Der Schutz des Arbeitsfriedens durch generelle Regelung der Arbeitsbedingungen in der seitherigen Rechtsentwicklung

---

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde
der rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt/Main

vorgelegt von

Postrat Wilhelm Friedrich
aus Hanau a. Main

Seestadt Rostock 1937
Verlag Gustav Neumann, Seestadt Rostock
Druck von Ernst Vetter, Rochlitz

Referent: Prof. Dr. Fr. Klausing
Korreferent: Prof. Dr. A. von Unruh

Tag der mündlichen Prüfung: 7. Mai 1937

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis

Seite

Vorwort 5

I. Teil. Die Rechtsentwicklung bis zum Erlasse des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit

1. Abschnitt. Ueberblick über das Auftreten allgemeiner Arbeitsnormen in der Zeit vom 14. bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts

a) Allgemeines 7

b) Einzelheiten (Handwerker- und Gesellenordnungen, behördliche Taxordnungen und Lohnsatzungen, korporative Arbeitsnormenverträge) 8

2. Abschnitt. Die Zeit des freien Arbeitsvertrages (das 19. Jahrhundert) 10

3. Abschnitt. Die Zeit des Tarifvertrages vor dem Erlaß der Tarifvertragsverordnung

a) Die Rückkehr zur generellen Regelung der Arbeitsbedingungen 13

b) Einzelheiten zum Rechte des Tarifvertrages und der Arbeitsordnung 16

4. Abschnitt. Die Zeit des rechtsverbindlichen Tarifvertrages

a) Die Arbeitsnormen als Gegenstand der weiteren Gesetzgebung 22

b) Der Stand des Arbeitsnormenwesens vor dem nationalen Umbruch 26

5. Abschnitt. Das Uebergangsrecht nach der Machtergreifung durch den Nationalsozialismus 30

II. Teil. Die Regelung der allgemeinen Arbeitsbedingungen nach dem Gesetze zur Ordnung der nationalen Arbeit

1. Abschnitt. Allgemeines 33

2. Abschnitt. Ueberbetriebliche generelle Arbeitsnormen

a) Die Tarifordnung 36

b) Die Richtlinien 48

3. Abschnitt. Allg. Arbeitsnormen für den einzelnen Betrieb

a) Die Betriebsordnung 52

b) Die Dienstordnung 59

4. Abschnitt. Die Durchführung der generellen Arbeitsnormen 61

III. Teil. Ergebnisse
1. Abschnitt. Arbeitsnormenrecht und sozialer Frieden
a) Das Arbeitsnormenrecht als Teil des Arbeitsrechts . . 66
b) Der Arbeitsfrieden als Zweck der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen 68
c) Autoritäre Arbeitsnormen und korporativer Arbeitsnormenvertrag 68
2. Abschnitt. Schematische Darstellung der rechtsgeschichtlichen Entwicklung der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen
a) Die Entwicklung der überbetrieblichen Arbeitsnormen . 70
b) Die Entwicklung der betrieblichen Arbeitsnormen seit 1891 73
Schrifttum 74

Vorwort

Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit ist bei der Neuordnung des Arbeitsrechts grundsätzlich neue Wege gegangen und hat den Übergang von der demokratischen Arbeitsverfassung, die ein Zusammenwirken von Unternehmern und Arbeitern, bezw. von Unternehmer- und Arbeiterverbänden bei allen für das Arbeitsleben wichtigen Entscheidungen vorsah, zur nationalsozialistischen Arbeitsverfassung vollzogen, die auf dem Grundsatz der Führung des Betriebes durch den Unternehmer als Betriebsführer und der Überwachung und Führung des gesamten sozialen Lebens durch den Staat beruht. Das zeigt sich besonders bei der Gestaltung der generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen. Denn an die Stelle der seitherigen, die Arbeitsbedingungen regelnden kollektiven Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen sind nunmehr die von dem Treuhänder der Arbeit oder dem Betriebsführer zu erlassenden Tarifordnungen, Richtlinien und Betriebsordnungen getreten.

In dieser Abhandlung soll der Versuch unternommen werden, diese arbeitsrechtlichen Neuerscheinungen rechtsgeschichtlich zu unterbauen. Es sollen hier jedoch keine Einzeldarstellungen der Geschichte von Betriebsordnung, Richtlinien und Tarifordnung gegeben werden; denn dann müßte man in der Rechtsgeschichte nach Regelungen der generellen Arbeitsbedingungen suchen, die in ähnlicher Weise wie heute durch autoritären Erlaß seitens einer vom Staate hierzu ermächtigten Stelle ins Leben gerufen wurden. Dabei würde sich aber kein vollständiges und abgerundetes Bild der rechtsgeschichtlichen Entwicklung ergeben können. Um ein solches Bild zu bekommen, dürfen wir nicht von der Frage ausgehen, wann und unter welchen Umständen sind in ähnlicher Weise generelle Regelungen der Arbeitsbedingungen erlassen worden wie nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, sondern einfach von der Frage, in welcher Weise wurde der Gedanke, die Arbeitsbedingungen generell zu regeln, in der seitherigen Rechtsentwicklung verwirklicht. Nur unter einem solchen erweiterten Blickwinkel, der nicht auf die Form, sondern auf den Inhalt der Sache eingestellt ist, wird man erkennen können, daß die neuen Rechtsformen, so groß der Wandel auch ist, den sie in unserer Arbeitsverfassung herbeigeführt haben, nur den

Sinn haben, daß ein alter Grundgedanke unseres Rechtssystems, nämlich die Sicherung des sozialen Friedens durch generelle Regelung der Arbeitsbedingungen in neuer und brauchbarer Form verwirklicht worden ist, und daß die Mißbildungen, welche die liberalistische Rechtsentwicklung bei den Versuchen, diesen von Haus aus gar nicht liberalen Grundgedanken zu verwirklichen, zuwegegebracht hatte, beseitigt sind. Das heißt aber mit anderen Worten, daß die Einführung dieser neuen Einrichtungen durch das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit kein vollständiges Abreißen der seitherigen Rechtsentwicklung und den Anfang von etwas in jeder Hinsicht Neuem bedeutet, daß sie vielmehr das folgerichtige Ergebnis der langen Entwicklung einer recht alten Einrichtung oder doch wenigstens das Ergebnis des schon häufig unternommenen Versuches einer generellen Regelung der Arbeitsbedingungen sind.

I. Teil

Die Rechtsentwicklung bis zum Erlaß des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit

1. Abschnitt

Überblick über das Auftreten allgemeiner Arbeitsnormen in der Zeit vom 14. bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts

a) Allgemeines

Bemühungen, den Arbeitsfrieden zu schützen, konnten erst einsetzen, nachdem Störungen des Arbeitslebens in größerem Umfange auftraten, d. h. nachdem sich in den Arbeitsverhältnissen Mißstände ausbildeten, die entweder zur Gefährdung der sozialen Lage der beteiligten Arbeiter, Gesellen oder der Handwerker und sonstigen Arbeitgeber oder zu Streitigkeiten zwischen den am Arbeitsverhältnis Beteiligten führten. Der Gedanke, solche Störungen zu vermeiden — d. h. in der Ausdrucksweise des modernen Arbeitsrechts, den Arbeitsfrieden zu schützen — indem man die Arbeitsbedingungen außerhalb des einzelnen Arbeits- oder Dienstvertrages allgemein für einen größeren Kreis von Personen regelte, konnte erst Bedeutung erlangen, nachdem eine größere Anzahl von Beschäftigungs- oder Arbeitsverhältnissen zwischen freien Personen auf verhältnismäßig engem Raum mit ausgeglichener, wirtschaftlicher Struktur vorhanden war. Daher können wir in den rein bäuerlichen Verhältnissen des deutschen Mittelalters zunächst keine Bestrebungen zu solchen Regelungen finden. Erst als in Deutschland städtisches Leben und Handel und Gewerbe zu größerem Umfange und zu einer gewissen Blüte gelangt waren, waren auch die Voraussetzungen für die Regelung der Arbeitsbedingungen außerhalb der einzelnen Arbeitsverhältnisse gegeben. Denn nun erst konnten die sozialen Spannungen entstehen, die solche Regelungen geboten erscheinen ließen, und nun erst waren Arbeitsverhältnisse in einer solchen Anzahl vorhanden, daß eine übergeordnete Regelung der Arbeitsbedingungen sich auch lohnte. Das erklärt es, daß erst mit dem Höhepunkt der Entwicklung städtischen Lebens im 14. Jahrhundert in Deutschland auch so etwas wie generelle Regelungen der Arbeitsbedingungen auftauchen. Diese spielen in den folgenden Jahrhunderten eine recht bedeutende Rolle und verschwinden erst wieder im Laufe des 18. Jahrhunderts unter dem Einflusse liberaler Wirtschafts- und Rechtsanschauungen.

Die generellen Arbeitsbedingungen treten von Anfang an in verschiedenen Formen auf. Wir finden seit dem 14. Jahrhundert autonome Regelungen der Arbeitsbedingungen durch die Zünfte; wir finden behördliche Regelungen durch städtische und landesherrliche Behörden. Daneben aber taucht auch

gleich der korporative Vertrag zwischen Gesellen- und Meisterverbänden über die Festsetzung der Arbeitsbedingungen, der korporative Arbeitsnormenvertrag auf.

b) Einzelheiten (Handwerker- und Gesellenordnungen, behördliche Taxordnungen und Lohnsatzungen, korporative Arbeitsnormenverträge)

Autonome Festsetzungen von generellen Arbeitsbedingungen erließen bereits im 14. Jahrhundert die Zünfte[1]), die Genossenschaften des öffentlichen Rechtes mit weitgehenden Befugnissen wie eigener Gerichtsbarkeit und Polizeigewalt waren, in den Handwerkerordnungen[2]). Noch eingehendere Regelungen der Arbeitsbedingungen enthalten die ebenfalls z. T. von den Zünften erlassenen Gesellenordnungen[3]).

Fast gleichzeitig mit dem Erlaß allgemeiner Arbeitsbedingungen durch die Zünfte findet sich auch die behördliche Festsetzung von Arbeitsnormen, insbesondere von Löhnen. Zunächst waren es freilich weniger die Handwerker und ihre Gesellen, deren Löhne behördlich beeinflußt wurden, sondern die Tagelöhner, Dienstboten und das sonstige Gesinde. Für Handwerker setzte man behördlich nur die für unsere Untersuchung nicht in Betracht kommenden Werklöhne fest[4]). Später wurden allerdings die behördlichen Lohnregelungen auch auf die Arbeitsverhältnisse zwischen Meister und Gesellen ausgedehnt[5]). Die behördlichen Lohnfestsetzungen gingen teils von den Städten[6]) und teils von den Territorien aus[7]). Sie erhielten einen neuen Auftrieb, als im Jahre 1440 ein Reichsgesetz[8]) solche Lohnregelungen für die Reichsstädte anordnete[9]) und entwickelten sich, gefördert durch die weitere Reichsgesetzgebung[10]) auch in den nächsten Jahrhunderten kräftig weiter[11]), um in der

[1]) Vgl. Stahl, Das deutsche Handwerk, S. 22 ff., Ritscher S. 16 f.

[2]) Vgl. z. B. die Pergamenterordnung von Lübeck von 1330 und die Schneiderordnung für Frankfurt von 1377; siehe auch Ritscher S. 17.

[3]) Vgl. Stahl a. a. O. Die Gesellenordnungen wurden aber auch vielfach durch den Rat der Stadt bestätigt oder durch ihn selbst erlassen.

[4]) Vgl. von Zwiedineck-Südenhorst S. 31.

[5]) Eingehende Regelungen der Lohn- und sonstigen Arbeitsbedingungen enthalten besonders die behördlichen Gesellenordnungen. Vgl. dazu Stahl S. 22, siehe auch oben Anm. 3.

[6]) Z. B. Freiburg, wo der Rat 1403 die Löhne der ländlichen Arbeiter festsetzte und 1426 eine Erhöhung der Löhne der Rebarbeiter anordnete. Man vergleiche auch die Taxordnung der Stadt Überlingen von 1400 für die Weinbergarbeiter und die Tagelöhnerordnung der Rebleute für die Stadt Konstanz von 1436. Im einzelnen vgl. Gothein S. 367 und von Zwiedineck-Südenhorst S. 39.

[7]) Beispiele bei Gothein S. 491 und Hertz S. 7 Anm. 11.

[8]) Vgl. Ritscher S. 35.

[9]) Beispiele weiterer Lohnregelungen siehe bei Könnecke S. 614, von Zwiedineck-Südenhorst S. 39 ff., Ritscher S. 35, Gothein S. 645 ff.

[10]) Reichspolizeiordnungen von 1530, 1548 und 1577, Reichsschluß von 1731 über Handwerksmißbräuche, der sich als Reichszunftordnung darstellt. In all diesen Reichsgesetzen wurde die Festsetzung der Löhne durch Taxordnungen gefordert.

[11]) Vgl. den Überblick hierüber bei Hennicke S. 8 ff.

Zeit während und nach dem Dreißigjährigen Kriege, wo das Bedürfnis, Preissteigerungen und Teuerungen zu vermeiden, besondere Maßnahmen zur Verhinderung von Lohnsteigerungen erforderlich machte[12]), ihre größte Bedeutung zu erlangen. Im 18. Jahrhundert werden die behördlichen Lohnfestsetzungen wieder seltener und verschwinden schließlich am Ende des Jahrhunderts ganz[13]).

Die behördlichen Lohn- und Taxordnungen aus der Zeit vom 14. bis zum 18. Jahrhundert enthielten verbindliche Rechtssätze, deren Durchführung oft durch Strafandrohung gesichert war[14]). Von wenigen Ausnahmen abgesehen[15]), setzten sie meist Höchstbedingungen fest und gestatten Abweichungen zugunsten des Arbeitgebers[16]). Sie hatten nicht wie die heutigen Regelungen der Arbeitsbedingungen den Zweck, die Beschäftigten zu schützen, sondern sie dienten umgekehrt der Abwehr ihrer durch den damaligen Arbeitermangel bedingten, übertriebenen Lohnforderungen.

Ebenso alt wie die Festsetzung der Arbeitsbedingungen in Handwerker- und Gesellenordnungen, Taxordnungen oder Lohnsatzungen ist auch ihre Festlegung durch kollektive Verträge. Aus den religiösen Bruderschaften der Gesellen hatten sich im Laufe der Zeit Berufsvereine entwickelt, die sich der wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder tatkräftig annahmen. Sie hatten schon im 14. Jahrhundert erhebliche Bedeutung erlangt und auch vielerorts durchgesetzt, daß die Arbeitsbedingungen zwischen ihnen und den Verbänden der Meister vertraglich vereinbart wurden. Der Staat verhielt sich diesen Abmachungen gegenüber zunächst wohl abwartend. Zuweilen griff auch der Rat einer Stadt schlichtend, manchmal auch entscheidend ein[17]). Nachdem allerdings sich die Gesellenverbände zu regelrechten Kampforganisationen entwickelt hatten, die den Arbeitsfrieden z. B. durch die Organisation von Ausständen gefährdeten, griff die Gesetzgebung ein und verbot die Gesellenverbände[18]), die allerdings erst verschwanden, nachdem der Reichsschluß von 1731 dieses Verbot in besonders scharfer Form wiederholt hatte. Die Gesellenverbände und mit ihnen der korporative Arbeitsnormenvertrag verschwanden damit erst zu einer Zeit, wo auch die behördliche Festsetzung der Arbeitsbedingungen immer seltener wurde. Der Arbeitsnormenvertrag zwischen Gesellen- und Meisterverbänden war entstanden und hatte große Bedeutung gewonnen, weil die organisierten Handwerksgesellen sich immer wieder die nötige Macht zu verschaffen wußten, um ihren Willen durchzusetzen, und nicht etwa weil es der allgemeinen Rechtsanschauung oder dem Willen der Staatsführung entsprochen hätte. Sein Mangel war, daß er, um entstehen zu können, Kampfverbände be-

[12]) Vgl. Könnecke S. 619 ff.
[13]) Vgl. Könnecke S. 640 f., Ritscher S. 109, Ortloff S. 720, Kollmann S. 29 f.
[14]) Vgl. Könnecke S. 619.
[15]) Über Mindestlohnfestsetzungen vgl. Bauer, Arbeiterschutzgesetzgebung S. 490, Könnecke S. 649, Kollmann S. 33.
[16]) Vgl. von Zwiedineck-Südenhorst S. 22, Hertz S. 7, Könnecke S. 613.
[17]) Vgl. Ritscher S. 6.
[18]) So die oben genannten Reichspolizeiordnungen.

nötigte, die immer wieder den sozialen Frieden störten, und daß sein Inhalt von der Stärke der Verbände und nicht davon abhing, was Recht und Billigkeit erforderte. Diese Mängel waren der Grund für das Bestreben, ihn und seine Träger, insbesondere die Gesellenverbände zu beseitigen, ein Bestreben, welches in dem in Auflösung begriffenen ersten deutschen Reiche erst zum Erfolge führte, als die Territorialgewalten selbst stark genug geworden waren, um dem von ihnen gewünschten[19]) Verbote Geltung zu verschaffen.

2. Abschnitt

Die Zeit des freien Arbeitsvertrages (das 19. Jahrhundert)

Seit Ausgang des 18. Jahrhunderts beginnt in Europa und insbesondere auch in Deutschland eine durch die Fortschritte der Technik und des Verkehrs und durch die Entwicklung des Kapitalismus bedingte stärkere Industrialisierung. Als deren Folge aber entsteht eine dauernd größer werdende Schicht unselbständiger Lohn- und Fabrikarbeiter. Die weitgehende Arbeitsteilung, die Einführung immer neuer Spezialmaschinen, die Massenerzeugung von Gütern, das alles trägt nämlich dazu bei, daß eine wachsende Anzahl von Menschen ihren Erwerb als unselbständige Lohnarbeiter suchen muß, daß für den einzelnen die Möglichkeit, selbständiger Unternehmer zu werden, welche früher bestand, sich verschließt, und daß sogar viele, ehedem selbständige Handwerker wieder zu Lohnarbeitern werden[1]).

Die neue, sich immer rascher vergrößernde Volksschicht der unselbständigen Lohn- und Fabrikarbeiter nahm unter der Herrschaft des durch die französische Revolution aufgekommenen Individualismus und Liberalismus alsbald eine höchst bedenkliche und für ihre Angehörigen wie für das ganze Volk verhängnisvolle, wirtschaftliche und geistige Entwicklung. Denn mit dem Siege der liberalen Weltanschauung setzten sich auch die dem liberalen Geiste entsprechenden Gedanken der von Adam Smith und Ricardo begründeten klassischen Schule der Volkswirtschaftslehre im Wirtschafts- und Arbeitsleben mehr und mehr durch. Diese Lehre ging von dem Individualegoismus, das heißt von der Annahme aus, daß jeder Mensch sein eigenes Interesse am besten selbst erkenne und verfolge. Da die Vertreter der klassischen Schule ferner annahmen, daß sich die Einzelinteressen letzten Endes zum Besten aller auswirken müßten, machten sie auch ihren Ausgangspunkt, dem Individualegoismus, schließlich eine Forderung; das heißt, sie forderten freie Auswirkungsmöglichkeit für das egoistisch bestimmte Einzelstreben, also das „freie Spiel der Kräfte".

In Erfüllung dieser Forderung der liberalistischen Wirtschaftsauffassung befreite man den Menschen alsbald weitgehend von den Bindungen, die ihm

[19]) Der Reichsschluß von 1731 war auf Betreiben Preußens zustandegekommen.

[1]) Vgl. hierzu und zum Folgenden von Zwiedineck-Südenhorst, Sozialpolitik, Herkner, Die Arbeiterfrage. Weitere Schrifttumsangaben siehe unter Sozialpolitik bei Franke, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, vgl. auch Maaß in der Schulungsbrief 1937 S. 191 ff.

durch Staat, Gesellschaft, Standeszugehörigkeit, Sippe und Volk auferlegt waren. Für das Arbeits- und Sozialleben bedeutete das die Schaffung des rechtlich freien Arbeiters und des freien Arbeitsvertrages. Das heißt, die früheren, behördlichen Beeinflussungen des Arbeitslebens durch Lohnsatzungen und Taxordnungen verschwanden restlos. Ebenso waren die Verbände verschwunden, die früher den Inhalt der Arbeitsverträge mitbestimmt hatten. Mit der Beseitigung aller generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen war im Arbeitsleben dem freien Spiel der Kräfte der Weg geebnet. Vom Standpunkt des formalen Rechtes aus gesehen, standen sich nun Unternehmer und Arbeiter als gleichberechtigte Vertragspartner gegenüber und konnten nach ihrem freien Willen Arbeitsverträge von beliebigem Inhalte abschließen. Diese Gleichberechtigung von Arbeiter und Unternehmer als Vertragspartner war jedoch, wie im Laufe der Zeit immer deutlicher wurde, für den Arbeiter vollkommen wertlos und sogar schädlich. Denn während der einzelne Arbeiter meist nichts besaß als seine Arbeitskraft und daher sehen mußte, diese alsbald zu verwerten, um nicht dem Elend preisgegeben zu sein, war der Unternehmer im Besitze aller übrigen Produktionsmittel, insbesondere auch im Besitze des erforderlichen Geldes, um abzuwarten, bis eine genügende Zahl von Arbeitern sich bereit fand, zu den ihm genehmen Bedingungen zu arbeiten. Da überdies das Angebot an Arbeitskräften in dieser Zeit meist größer war als der Bedarf, bedeutete die Durchführung des Grundsatzes des freien Arbeitsvertrages in Wirklichkeit meistens nur ein Diktat der Arbeitsvertragsbedingungen durch den Unternehmer. Da die Unternehmer zum großen Teil diese Übermacht rücksichtslos ausnützten — vielfach sogar aus Gründen des Wettbewerbs ausnutzen mußten — entstanden geradezu ungeheuerliche soziale Mißstände. Schlechte, ungesunde Arbeitsräume, kein Schutz gegen die Gefahren der Arbeit, insbesondere der Maschinen, viel zu lange Arbeitszeit, Hungerlöhne, kein Schutz beschäftigter Frauen, Kinderarbeit, Trucksystem; man braucht nur an diese Dinge zu erinnern, um die schon vor einem Jahrhundert zutage getretenen, verhängnisvollen Folgen der liberalen Wirtschafts- und Wirtschaftsrechtsauffassung zu zeigen.

Hinzu kommt, daß das Arbeitsverhältnis durch die Bildung der Großbetriebe vollkommen entpersönlicht wurde. Das rein Persönliche und allgemein Menschliche, das bei dem früheren Verhältnis zwischen Meister und Gesellen im handwerklichen Kleinbetriebe vorhanden gewesen war, verschwand. An die Stelle eines Rechtsverhältnisses, das immer noch Anklänge an das deutschrechtliche Treue- und Gefolgschaftsverhältnis gehabt hatte, hatte das liberale Sozialrecht die römischrechtliche „Dienstmiete" gesetzt, die es zuließ, daß der Arbeiter ebenso wie die anderen „Produktionsmittel" als eine Ware behandelt und angesehen wurde.

Diese Verhältnisse im Arbeitsleben erbitterten die Arbeitnehmerschaft auf das schwerste und erschütterten die Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen ihr und den Unternehmern, also die Grundlage für den sozialen Frieden. Das gilt um so mehr, als sie auf die Dauer auch

die Abwehr der Arbeitnehmerschaft, also den Kampf der Arbeiter und ihrer Interessenvertreter gegen diese Mißstände heraufbeschwören und damit zum offenen Kampfe führen mußten. Die Gefahren der geschilderten Zustände mußten schließlich auch die Gesetzgeber zum Einschreiten veranlassen, so wenig ein solches auch mit den Grundsätzen der liberalistisch beeinflußten Wirtschaft vereinbar schien. So kam es schließlich in den verschiedensten Staaten zu Schutzgesetzen, durch die für die unerträglichsten Mißstände Abhilfe geschaffen wurde oder wenigstens geschaffen werden sollte. Freilich kam man zunächst nirgends zu einheitlichen Regelungen, sondern schuf fast immer nur Sonderbestimmungen für einzelne Berufsgruppen, z. B. für die gewerblichen Arbeiter oder für die Bergarbeiter. Das so geschaffene Arbeiterschutzrecht geht in Deutschland in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts zurück[2]). Es bestand aus öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, durch welche gewisse Schranken für das Verhalten der Unternehmer gezogen wurden, denen meist durch Strafdrohung gesicherte Pflichten gegenüber dem Staate und gegenüber ihren Arbeitern auferlegt wurden. Diese Pflichten bezogen sich z. B. auf den Jugendschutz oder auf das Trucksystem und dergleichen. Durch die erwähnten Gesetze wurde zwar der Arbeitskampf nicht beseitigt und daher auch der Arbeitsfrieden nicht unmittelbar geschützt. Andererseits beginnen sie wenigstens mit der Beseitigung der gröbsten Mißstände, indem sie die Gefahren für Gesundheit und Arbeitskraft der Arbeiter herabmindern; sie versuchen also, die Verhältnisse zu bessern, die die Ursache des Arbeitskampfes gewesen sind.

Umfassendere Arbeiterschutzbestimmungen enthält die Gewerbeordnung vom 29. Mai 1869, insbesondere auch in ihren späteren Novellen. Auch sie setzt für den Inhalt der Arbeitsverträge einzelner Arbeitergruppen bestimmte Schranken, so zum Beispiel durch das Gebot der Sonntagsruhe, durch die Bestimmungen über den Schutz von Frauen und Jugendlichen und vieles mehr[3]). Ferner gewährte die Gewerbeordnung in ihren §§ 152, 153 erstmalig bestimmten Gattungen von Lohnarbeitern auch eine gewisse Koalitionsfreiheit[4]).

Die deutsche Arbeiterschutzgesetzgebung hat hiernach recht zögernd eingesetzt und lange Zeit hindurch, das heißt bis zu dem ersten entscheidenden Durchbruch sozialer Gedankengänge in der Gesetzgebung der achtziger Jahre keine bedeutenden Fortschritte gemacht. Das findet seine Erklärung außer in dem sozialen Gesetzen noch sehr abholden wirtschaftsliberalistischen Zeitgeist auch darin, daß damals noch allenthalben eine starke Staatsgewalt vorhanden war, die es erlaubte, die sich aus der Arbeiterfrage ergebenden Gefahren noch auf die leichte Schulter zu nehmen, zumal in diesem Zeit-

[2]) Man beachte die preußischen Gesetze von 1839, 1849 und 1853. In Württemberg, Baden und Sachsen wurden auch bereits damals durch Gewerbe- und Berggesetze Arbeitsordnungen eingeführt. Die Gewerbeordnung von 1869 enthielt jedoch solche Bestimmungen nicht.

[3]) Vgl. hierzu im einzelnen Hueck-Nipperdey, Lehrbuch I §§ 83 ff.

[4]) Näheres hierüber siehe bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch II § 47. Vgl. auch das dort verzeichnete weitere Schrifttum.

abschnitt das bäuerliche und das bürgerliche Element in der Bevölkerung noch ein starkes Übergewicht hatten. Außerdem bestanden bis zum Erlaß der Gewerbeordnung noch aus den Zeiten des Polizeistaates her die allgemeinen Koalitionsverbote, die auch der liberalen Rechtsordnung entsprachen, weil Koalitionen geeignet gewesen wären, das freie Spiel der Kräfte im Wirtschaftsleben zu beeinträchtigen. Keinen wesentlichen Fortschritt hat die Arbeiterschutzgesetzgebung des 19. Jahrhunderts auch in der sozialen und wirtschaftlichen Bewertung des Arbeiters und seiner Arbeit gebracht. Die Gestaltung der Arbeits- und Lohnverhältnisse blieb vielmehr nach wie vor vollkommen unbefriedigend. Gerade dieser Übelstand aber hätte am dringendsten seine Beseitigung erfordert.

3. Abschnitt

Die Zeit des Tarifvertrages vor dem Erlaß der Tarifvertragsverordnung

a) Die Rückkehr zur generellen Regelung der Arbeitsbedingungen

Das Versagen der Arbeiterschutzgesetzgebung auf dem Gebiete der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, insbesondere des Lohnes, hatte zur Folge, daß auch nach Erlaß der genannten Gesetze von einem Arbeitsfrieden nicht die Rede sein konnte. Ein Arbeitsfrieden hätte nur auf einem sozialen Ausgleich aufgebaut werden können. Um nun aber zwischen Arbeitern und Unternehmern den nach den geschilderten sozialen Verhältnissen des 19. Jahrhunderts so dringend erforderlichen, sozialen Ausgleich zu schaffen, d. h. um zu für den Arbeiter wirtschaftlich wie sozial erträglichen Arbeitsverhältnisse zu kommen, ohne den berechtigten Belangen des Unternehmers, insbesondere der Rentabilität seines Betriebes Abbruch zu tun, gab es, wie die frühere Rechtsentwicklung, allerdings für den umgekehrten Fall. daß der Unternehmer vor zu hohen Löhnen geschützt werden mußte, gezeigt hatte, nur einen Weg. Es mußten zwischen das Gesetz, das allein keine den Einzelverhältnissen angepaßte Regelung der Arbeitsbedingungen geben konnte, und den Einzelvertrag irgendwelche allgemeineren Bestimmungen über die Gestaltung der Arbeitsverträge zwischengeschaltet werden, die unter Vermeidung zu großer Starrheit den besonderen Bedürfnissen der einzelnen Wirtschaftszweige und den örtlichen Verhältnissen gerecht wurden. Diese den einzelnen Arbeitsverträgen übergeordneten, allgemeinen Regelungen hätten das Gesetz durch zwingende Bestimmungen ergänzen und die Freiheit des Arbeitsvertrages, soweit sein Inhalt in Frage kam, weiter einengen müssen. Sie hätten also Rechtssätze sein oder doch wenigstens eine ähnliche Wirkung wie Rechtssätze haben müssen. Der naheliegende Gedanke, solche Rechtsnormen ebenso wie in früheren Jahrhunderten durch staatliche Organe oder durch irgendwelche gesetzlich hierzu ermächtigten Stellen schaffen zu lassen, hätte sich in der damaligen Zeit nicht verwirklichen lassen, denn die damit verbundene staatliche Kontrolle des Arbeitslebens hätte mit den Grundsätzen des in jener Zeit in höchster Blüte stehenden Wirtschaftsliberalismus, der auch die Gesetzgebung maß-

geblich beeinflußte, im schärfsten Widerspruch gestanden. So ist denn auch, abgesehen von der gesetzlichen Regelung der Arbeitsordnung in einzelnen deutschen Staaten[1]), kein ernsthafter Versuch gemacht worden, von Staats wegen in die Gestaltung der Arbeitsbedingungen entsprechend einzugreifen, und es blieb daher den Arbeitern nichts anderes übrig, als den Weg der Selbsthilfe zu beschreiten und zu versuchen, die Regelung der Arbeitsbedingungen, die ihnen der Staat versagte, auf dem Wege der vertraglichen Vereinbarung zwischen einer Mehrzahl von Arbeitern und einem oder mehreren Unternehmern zu erreichen. Die Forderung nach einer solchen Regelung der Arbeitsbedingungen wurde allerdings zunächst vergeblich schon im Jahre 1848 von einer Reichsversammlung der Buchdrucker erhoben. Aber erst nachdem die Gewerbeordnung die Koalitionsverbote wenigstens teilweise beseitigt hatte, konnte der Weg einer Selbsthilfe durch solche Kollektivvereinbarungen weiter beschritten werden.

Denn nun bildeten sich Arbeiterorganisationen, das heißt Zusammenschlüsse von Arbeitern zu Berufsverbänden, die in ihrer Gesamtheit eine den Unternehmern vielfach ebenbürtige, wirtschaftliche Macht darstellten[2]) und sich mit größerer Aussicht auf Erfolg gegen deren Lohndiktat zur Wehr setzen konnten. Allerdings hatte der Zusammenschluß der Arbeiter zur Folge, daß auch die Unternehmer sich zunächst vereinzelt, dann aber seit 1890 in steigendem Maße zusammenschlossen, so daß sich schließlich ungefähr gleich starke Verbände gegenüberstanden. Als erste Arbeiterverbände entstanden 1866 aus dem 1862 gegründeten Fortbildungsverein für Buchdrucker der Deutsche Buchdruckerverband und 1865 der Deutsche Tabakarbeiterverband. Bald folgten auf politischer — freisinnig-liberaler — Grundlage die sogenannten Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine. Ziel der seither genannten Zusammenschlüsse war die Erkämpfung günstiger Arbeitsbedingungen und deren Sicherung durch den Abschluß kollektiver Vereinbarungen. Die neuentstandenen Verbände waren also Kampfverbände, die von Zeit zu Zeit Frieden schlossen. Als erster Erfolg ihrer Bestrebungen kam im Jahre 1873 der Buchdruckertarif zustande. Nach diesem ersten bedeutungsvollen Auftakt des Tarifvertragswesens in Deutschland machte es jedoch nur sehr langsame Fortschritte, weil die 1868 entstandenen freien sozialistischen Gewerkschaften, die sich die deutsche Arbeiterschaft unter Ausnutzung ihrer durch die sozialen Mißstände verbitterten Stimmung und ihres Mißtrauens gegen Staat und Rechtsordnung rasch für ihre Ziele zugänglich machen konnten, zunächst eine tariffeindliche Stellung einnahmen. Weltanschauliche Grundlage der freien Gewerkschaften war der von Karl Marx begründete internationale Sozialismus, der sogenannte Marxismus, der bewußt und absichtlich nicht das Wohl des ganzen Volkes, sondern nur die Förderung einer vom Gesamtvolke losgerissenen Klasse verfolgte. Seinem Endziele, der Übernahme aller politischen und wirtschaftlichen Macht durch

[1]) Vgl. oben Abschnitt 2, Anm. 2.

[2]) Siehe hierzu Hueck-Nipperdey, Lehrbuch II § 6, vgl. auch das dort Anm. 1—6 verzeichnete Schrifttum, ferner Hitler, Mein Kampf S. 49 ff, 352 f.

die von ihm geleiteten Arbeitermassen glaubte er am besten dadurch dienen zu können, daß er diese in allen Ländern zum gemeinsamen Kampfe gegen das Unternehmertum aller Länder vereinigte, das heißt, daß er den internationalen Klassenkampf als Heilmittel verkündete und jedes Volks- und Nationalgefühl leugnete und zu untergraben versuchte. Bei einer solchen Einstellung der freien Gewerkschaften nimmt es nicht Wunder, daß die in ihnen organisierte Masse der Arbeiter den Abschluß von kollektiven Tarifvereinbarungen ablehnten, weil er ihnen mit dem Klassenkampfgedanken unvereinbar schien[3]). Ablehnend gegenüber einer tarifvertraglichen Regelung der Arbeitsnormen verhielt sich auch nach wie vor fast das gesamte Unternehmertum.

Während nun infolge der Haltung der Parteien des Arbeitslebens die Entwicklung des tarifvertraglichen Arbeitsnormenwesens längere Zeit hindurch zu einem fast vollständigen Stillstand gekommen war, begannen seit den achtziger Jahren erneute tatkräftige Versuche, die soziale Befriedung durch gesetzgeberische Maßnahmen zu erreichen. Als erstes und wichtigstes Ergebnis der Bestrebungen, die soziale Lage des deutschen Arbeiters durch staatliche Initiative zu bessern, folgte der für die ganze Welt vorbildlich gewordene Aufbau der deutschen Sozialversicherung durch das Krankenversicherungsgesetz vom 15. Juni 1883, durch das Gesetz über die Unfallversicherung vom 6. Juli 1884 und durch das Gesetz über die Alters- und Invaliditätsversicherung vom 22. Juni 1889. Wichtiger für unsere Betrachtung ist, daß bald darauf auch Versuche einsetzten, die Mißstände im Arbeitsvertragswesen selbst zu mildern. Von jeher hatten in großen Betrieben vielfach Richtlinien für die Einstellung, Beschäftigung und Entlohnung der Arbeiter bestanden. Hieran anknüpfend hatten einzelne deutsche Staaten gesetzliche Bestimmungen über den Erlaß solcher Arbeitsordnungen herausgebracht[4]). Reichsgesetzlich wurden die Arbeitsordnungen erst durch das sogenannte Arbeiterschutzgesetz, die Novelle zur Gewerbeordnung vom 1. Juni 1891 (R. G. Bl. S. 261) für größere gewerbliche Betriebe obligatorisch eingeführt; eine gleiche Regelung enthält die preußische Berggesetznovelle vom 24. Juni 1892 für die preußischen Bergbaubetriebe und die weitere Novelle zur Gewerbeordnung vom 30. Juni 1900 (R. G. Bl. S. 321) für Handlungsgehilfen und Handlungslehrlinge.

Gegen Ende des Jahrhunderts kam dann auch die tarifvertragliche Vereinbarung von Arbeitsnormen wieder in Fluß. Die freien Gewerkschaften gaben nämlich im Jahre 1899 ihren tariffeindlichen Standpunkt auf, und auch das Unternehmertum konnte daraufhin seine ursprüngliche, schroffe Ablehnung der tarifvertraglichen Regelung unter dem Drucke der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft vielfach nicht mehr aufrecht erhalten.

[3]) Einzelheiten über die Entwicklung der Gewerkschaften, insbesondere auch über die neben den erwähnten Verbänden noch bestehenden weiteren Gewerkschaften siehe bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch II § 45,, sowie bei den dort Anm. 2 verzeichneten Schriftstellern, vgl. auch Maaß a. a. O.

[4]) Vgl. oben 2. Abschnitt, Anm. 2.

Das aber hatte eine raschere Entwicklung des Tarifvertragswesens zur Folge, die noch einen besonderen Auftrieb erhielt, als die ehedem streitige Klagbarkeit des Tarifvertrages im Jahre 1910 vom Reichsgericht endgültig anerkannt wurde[5]).

b) Einzelheiten zum Rechte des Tarifvertrages und der Arbeitsordnung

Für die allgemeine Regelung der Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen gab es damals also zwei Wege, nämlich die vertragliche Einigung über diese Bedingungen oder Arbeitsnormen zwischen den Arbeiter- und Unternehmerverbänden, also den Tarifvertrag, durch den je nach der Beteiligung auf der Arbeitgeberseite in der Regel eine Mehrzahl von Betrieben erfaßt wurde, und den einseitigen Erlaß solcher Normen durch den Unternehmer in einer Arbeitsordnung, die nur für einen einzelnen Betrieb Geltung haben konnte.

Der Tarifvertrag, den wir zunächst betrachten wollen, war ein Vertrag, der sich unter die hergebrachten Vertragstypen des bürgerlichen Rechtes, später des Bürgerlichen Gesetzbuches nicht unterbringen ließ. Er enthielt einerseits eine Regelung der Arbeitsbedingungen, durch welche der Inhalt der zwischen den Mitgliedern der Tarifverbände abzuschließenden Arbeitsverträge im voraus bestimmt wurde. Andererseits enthielt er Verpflichtungen der vertragschließenden Verbände. Denn da diese als privatrechtliche Vereine[1]) keine rechtsverbindlichen, unmittelbar wirkenden Tarifnormen erzeugen konnten, verschafften sie den von ihnen vereinbarten Arbeitsbedingungen dadurch Anerkennung, daß sie Arbeitsfrieden und Tariftreue schuldrechtlich vereinbarten[2]). Zwar konnten sie keine Verpflichtungen ihrer Mitglieder gegeneinander begründen[3]); diese wurden daher durch den Tarifvertrag unmittelbar überhaupt nicht berührt. Die fehlenden Beziehungen der einzelnen Arbeitsvertragsparteien zu dem Tarifvertrage wurden jedoch

[5]) Vgl. R. G. Z. Bd. 73 S. 92.

[1]) Über die Frage, welche Vereine als tariffähig galten, siehe für das ältere Recht Schall S. 23, Lotmar, Arbeitsvertrag, Bd. 1 S. 766. Für das spätere Recht vgl. Hueck, Tarifvertrag S. 53, Hueck-Nippendey, Lehrbuch Bd. II, § 14, Herschel, Tariffähigkeit. Weitere Schrifttumsnachweise bei Hueck-Nipperdey a. a. O.

[2]) Die Nichterfüllung der sich aus dem Tarifvertrage ergebenden Pflichten konnte im Klagewege verfolgt werden. In der in Bd. 36 S. 237 ff R. G. Str. veröffentlichten Entscheidung des Reichsgerichts war der Tarifvertrag zwar als klaglose Koalition im Sinne des § 152 Gewerbeordnung aufgefaßt worden. Diese Auffassung ist aber bereits in der in R. G. Z. Bd. 73 S. 92 veröffentlichten Entscheidung vom Reichsgericht aufgegeben worden. Über die Rechtsfolgen der Verletzung tariflicher Pflichten und über die Rechtsverfolgung der einzelnen sich daraus ergebenden Ansprüche siehe Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II §§ 31, 32, Molitor, Komm. S. 114 ff., Jacobi, Grundlehren, S. 242 ff., Karth §§ 11, 12.

[3]) Die Verbände wurden nach allgemein herrschender Auffassung (Verbandstheorie) nicht als Vertreter ihrer Mitglieder tätig. Man vergleiche hierzu Lotmar, Arbeitsvertrag I S. 797 ff.; weitere Schrifttumsnachweise bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II § 15, Anm. 1—7.

ersetzt durch die sogenannten Einwirkungspflichten[4]). Hierunter verstand man die Verpflichtung der Verbände, ihre vereinsrechtlich an sie gebundenen Mitglieder mit den vereinsrechtlichen Zwangsmitteln zum tarifgemäßen Verhalten anzuhalten[5]). Die schuldrechtliche Sicherung des Tarifvertrages hielt man für ein wesentliches Erfordernis eines jeden Tarifvertrages, das einer ausdrücklichen Vereinbarung überhaupt nicht bedurfte[6]). Den unverbindlichen Richtlinienvertrag hat man daher nie als Tarifvertrag angesehen[7]).

Da der Tarifvertrag Arbeitsnormen setzte und Verpflichtungen der vertragsschließenden Verbände[8]) begründete, sprach man von seiner normativen und seiner schuldrechtlichen Wirkung[9]) oder aber von dem normativen und dem schuldrechtlichen Teile des Tarifvertrages[10]), faßte jedoch alle seine Teile, also sowohl die normativen als auch die schuldrechtlichen Bestimmungen als einheitliches Ganzes auf[11]). Der Tarifvertrag hatte die Merkmale eines sogenannten Normenvertrages[12]), und zwar — wenn man von der Einteilung, die Hueck bezüglich der privatrechtlichen Normenverträge vorgenommen hat, ausgeht — hatte er die Merkmale eines zweiseitigen,

[4]) Siehe zu diesem Begriff Hueck Tarifvertrag S. 151 f., Jacobi, Grundlehren S. 206, Molitor, Komm. S. 106, 110 f., R. G. in R. G. Z. Bd. 111 S. 166, N. Z. f. A. 1925 Sp. 679.

[5]) Die Übernahme einer Gewähr für den Erfolg der Einwirkung war jedoch grundsätzlich nicht anzunehmen, vgl. hierzu die in Anm. 4 Genannten; für das spätere Tarifvertragsrecht siehe auch Thieme S. 33, Karth S. 36 ff.

Eine Haftung für das Vorhandensein geeigneter Einwirkungsmittel war ebenfalls nicht anzunehmen; vergleiche Hueck, Tarifvertrag S. 153 f., Molitor, Komm. S. 112, Scherer S. 26, Karth S. 37; anderer Ansicht Potthoff, Arbeitsrecht 1923 S. 202 f., siehe auch Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. I S. 345 f., Anm. 23.

[6]) Vgl. Lotmar in Arch. Soz. G. Bd. 15, S. 102 f.

[7]) Vgl. Jacobi, Grundlehren S. 247, Anm. 3.

[8]) Zu der Frage, inwieweit der Tarifvertrag als Vertrag zugunsten Dritter anzusehen war und Pflichten der Verbände gegenüber den einzelnen Mitgliedern des gegenüberstehenden Verbandes begründete, siehe Schall in Jh. J. Bd. 52 S. 143 f., Hueck, Tarifvertrag S. 162, Bogs in Hauptfragen S. 107 f., Potthoff in N. Z. f. A. 1930 Sp. 277 ff., Molitor, Komm. S. 112 ff., R. G. Z. Bd. 73 S. 104 f., Bd. 111 S. 105, 177 ff., vgl. auch die bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II S. 337 f., Anm. 18 angeführten weitern Entscheidungen.

[9]) Zu der Streitfrage, welche von den Wirkungen des Tarifvertrages für diesen begriffswesentlich war, siehe das bei Hueck, Tarifvertrag S. 18 Anm. 11—13 verzeichnete Schrifttum, für das spätere Recht vgl. Hueck-Nipperdey, Lehrbuch II S. 31.

[10]) So die herrschende Lehre, vgl. Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II § 5; von den Wirkungen des Tarifvertrages sprechen Hueck, Tarifvertrag S. 81 ff., Karth S. 19 ff.

[11]) Vgl. Hueck, Tarifvertrag S. 13 ff., Tarifrecht S. 14 ff., in Jherings Jahrbuch Bd. 73 S. 96 ff., Molitor, Komm. S. 21 ff., Anthes in N. Z. f. A. 1930 Sp. 529 ff., R. G. Z. Bd. 111 S. 166 ff.

[12]) Vgl. zu diesem Begriffe Hueck in Jherings Jahrb., Bd. 73, S. 33 ff., Klausing in Z. f. internat. u. ausl. Priv. R. 1932, Sonderheft zu Bd. VI, siehe auch Jacob, Diss. S. 23 ff.

korporativen, schuldrechtlichen Normenvertrages[13]), dem jedoch die Rechtsverbindlichkeit durch die Rechtsordnung nicht verliehen war, das heißt, der keine unmittelbar wirkenden Normen erzeugen konnte. Die auf privatrechtlichem und vertraglichem Wege geschaffenen und rechtlich gesicherten Tarifnormen waren also keine Rechtsordnungen und konnten daher auch dem öffentlichen Rechte nicht angehören. Dennoch ist nicht zu verkennen, daß auch diese Normen schon eine gewisse Verwandtschaft mit Rechtssätzen hatten, die nicht nur darauf beruht, daß beide eine allgemeine Regelung bestimmter Fragen enthalten, sondern auch darauf, daß man mit den tarifvertraglichen Arbeitsnormen eine Aufgabe zu lösen versuchte, deren Lösung durch auf staatlicher Initiative beruhende Rechtssätze nahegelegen hätte, nämlich den Schutz des Arbeiters vor dem Lohndiktat des Unternehmers. Dieser Arbeiterschutz war der Ausgangspunkt und der ursprüngliche Zweck der Normierung der Arbeitsbedingungen. Hinzukam, daß auch die Unternehmerverbände, möglichst viele Vorteile für ihre Mitglieder und deren Schutz vor etwaigen Angriffen und Übergriffen der Gewerkschaften erstrebten, nachdem sie sich unter derem Drucke zum Abschlusse von Tarifverträgen hatten bequemen müssen. Unternehmer- wie Arbeiterverbände bezweckten also mit dem Abschluß des Tarifvertrages den Schutz der eigenen Mitglieder durch die Gewährleistung erträglicher Arbeitsbedingungen[14]).

Als Weg, eine tarifliche Regelung in einem für sie günstigen Sinne zu erzwingen, stand den Tarifparteien grundsätzlich der Arbeitskampf offen[15]); sie konnten gegeneinander wirtschaftliche Druckmittel wie Streik, Aussperrung, Boykott oder dergleichen anwenden, um die Gegenseite, der dieser Druck lästig war, zum Abschluß der gewünschten Kollektivvereinbarung geneigt zu machen. Mit dem Augenblick aber, wo ein rechtswirksamer Tarifvertrag zwischen den sich bekämpfenden Verbänden abgeschlossen wurde, wo also das Ziel des Arbeitskampfes erreicht war, hätte an die Stelle des Kampfes die rechtliche Ordnung und der Arbeitsfrieden treten müssen. Denn nun sollte der Arbeiter auf längere Zeit eine sichere Arbeitsstelle und auskömmlichen Lohn haben; dem Unternehmer sollte ebenfalls die Gewähr für ungestörtes Arbeiten gegeben werden; er sollte davor gesichert sein, durch Arbeitskampf schwer geschädigt oder gar zugrunde gerichtet zu werden. Ferner sollte ihm vielfach die Gleichheit des Lohnes und der Arbeitsbedingungen bei den mit ihm im Wettbewerb stehenden Unternehmern — und damit gleiche Produktionsunkosten — für die Tarifvertragsdauer gewähr-

[13]) Hueck in Jherings Jahrb. Bd. 73 S. 46 ff.

[14]) Siehe hierzu Acker in Hauptfragen S. 10 ff., Wölbling, Akkordvertrag S. 306, Zimmermann S. 1 ff., Mamroth S. 1 ff.; vgl. auch Hitler S. 49 ff., 352.

[15]) Sie mußten sich jedoch im Rahmen des Erlaubten halten und durften nicht Kampfmittel anwenden, die gegen die Strafgesetze verstießen; vgl. Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II § 71 unter F, II. Über die Drohung mit Kampfmaßnahmen siehe Nipperdey, Grenzlinien der Erpressung durch Drohung unter besonderer Berücksichtigung der modernen Arbeitskämpfe, 1917.

leistet werden. Zur Erreichung dieser Vertragszwecke enthielt der Tarifvertrag begriffsnotwendigerweise und daher auch ohne ausdrückliche Vereinbarung[16]) die Friedenspflicht, das heißt die Verpflichtung der Tarifparteien, während der Tarifdauer Kampfhandlungen über tariflich geregelte Fragen zu unterlassen[17]). Die Friedenspflicht verbot den Arbeitskampf also nicht schlechthin, sondern nur, wenn er um tariflich geregelte Fragen geführt wurde[18]). Arbeitskämpfe mit anderen, den Bestand des Tarifvertrages nicht berührenden Zielen blieben also im Rahmen der von der liberalen Rechtsordnung gewährleisteten Freiheit des Arbeitskampfes erlaubt[19]), wenn die Tarifparteien sich nicht ausdrücklich auch zur Unterlassung solcher Arbeitskämpfe verpflichtet hatten. Die Friedenspflicht war daher nur relativ, konnte aber durch besondere Vereinbarung[20]) bis zur Pflicht zur Einhaltung eines absoluten Arbeitsfriedens erweitert werden. Die Friedenspflicht schützt den Arbeitsfrieden also nur teilweise; sie ist eine gewisse Einschränkung der nach liberaler Auffassung von vorne herein gegebenen Freiheit des Arbeitskampfes für bestimmte Zeit. In dem Ziele, den sozialen Frieden sicherzustellen, konnte die Friedenspflicht keinen ausreichenden Erfolg haben, da sie nur ein Mittel der liberalen Arbeitsverfassung blieb, für die es nach ihren weltanschaulichen Grundlagen wichtiger erschien, den Grundsatz der Freiheit des Arbeitskampfes aufrechtzuerhalten als den sozialen Frieden in vollkommener Weise zu gewährleisten. Die Aufgabe aber, den sozialen Frieden zu sichern ohne die Freiheit des Arbeitskampfes grundsätzlich zu beeinträchtigen, barg einen inneren Widerspruch, der es unmöglich machte, daß die Friedenspflicht ein wirklich taugliches Mittel zur sozialen Befriedung werden konnte.

---

[16]) Siehe hierzu Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II S. 31, 109 ff., Jacobi, Grundlehren S. 204, Wölbling a. a. O. S. 308, Kandeler in Koalitionen S. 103, Herschel, Kollektives Arbeitsrecht S. 63, Anthes in N. Z. f. A. 1930 Sp. 529 ff., Nikisch, Friedenspflicht S. 34 ff.; einen vertraglichen Ausschluß der Friedenspflicht hielten demgegenüber für möglich: Hueck, Tarifvertrag S. 18 f., Tarifrecht S. 91, Karth S. 21, Molitor, Komm. S. 98 ff.; ferner das Reichsgericht in R. G. Z. Bd. 113, S. 198, Bd. 73 S. 92, Bd. 86 S. 154.

[17]) Zur Lehre von der Friedenspflicht siehe im einzelnen die in Anm. 16 Genannten; vgl. ferner noch das Reichsgericht in R. G. Z. Bd. 81 S. 4, J. W. 1911 S. 1014, J. W. 1915 S. 407, R. G. Z. Bd. 111 S. 105, Bd. 118 S. 196, Bd. 119 S. 291, J. W. 1927 S. 2363, das Reichsarbeitsgericht in Bens. Samml. Bd. 2, Nr. 33, 59, Boos S. 297 ff., Hueck, Tarifvertrag S. 154 ff., Richter, Grundverhältnisse S. 103 ff., Oertmann, Arbeitsvertragsrecht S. 64 ff., Wagemann S. 570, Klotz in A. R. u. Schli. 1930 S. 146, Anthes in N. Z. f. A. 1931 Sp. 81 ff., Nipperdey, Beiträge S. 170, Tietze, Streikbefehl S. 41 ff., 90 ff., Bringmann, Friedenspflicht und Herschel, Arbeitskampf.

[18]) Siehe Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II S. 113 ff., sowie das dort Anm. 27—33 angegebene Schrifttum.

[19]) Vgl. Molitor, Komm. S. 103 und Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II S. 660 und 113 ff.

[20]) So die herrschende Lehre; siehe Molitor, Komm. S. 108, Hueck, Tarifvertrag S. 173, Tarifrecht S. 92, Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II S. 110 ff., Herschel in A. R. u. Schli. 1929 S. 413 ff.; anderer Ansicht Kandeler a. a. O.

Außer der Friedenspflicht legten die Tarifparteien in dem Tarifvertrage eine gegenseitige Verpflichtung fest, wonach jeder Verband dafür zu sorgen hatte, daß seine Mitglieder nur tarifgemäße Arbeitsverträge abschlossen. Auch diese Verpflichtung war in jedem Tarifvertrage begriffsnotwendigerweise immer enthalten. Die Frage, ob nicht auch eine weitere Verpflichtung der Tarifvertragsparteien anzunehmen sei, für eine tarifgemäße, tatsächliche Erfüllung der einzelnen Arbeitsverträge zu sorgen, mit anderen Worten, ob nicht neben der rechtlichen auch die tatsächliche Durchführung des Tarifvertrages schuldrechtlich gesichert war, wurde für das ältere Tarifrecht nach einer erstmalig von Lotmar vertretenen und eingehend begründeten Lehre einhellig verneint[21]). Eine weitergehende Durchführungspflicht hätte auch für das ältere Tarifvertragsrecht keine praktische Bedeutung gehabt. Denn da die Vereinbarung tarifwidriger Arbeitsverträge rechtlich möglich war, war die tarifwidrige, tatsächliche Erfüllung eines Arbeitsvertrages so gut wie immer nur die Folge einer entsprechenden, ausdrücklichen oder stillschweigenden Vereinbarung der Arbeitsvertragsparteien, gegen die der in Frage kommende Verband bereits auf Grund seiner auf die Herstellung tarifgemäßer Arbeitsverhältnisse gerichteten Verpflichtung einschreiten mußte.

Im Gegensatz zur kollektiven Vereinbarung von Arbeitsnormen im Tarifvertrage hat die seitens des Unternehmers durch den Erlaß einer Arbeitsordnung herbeigeführte, allgemeine Regelung der Arbeitsbedingungen innerhalb eines Betriebes in den Bestimmungen der Novellen zur Gewerbeordnung von 1891 und 1900 und zum preußischen Allgemeinen Berggesetz von 1892 eine gesetzliche Grundlage erhalten. Nach diesen Bestimmungen (§§ 134 a ff., 139 k Gew. O., §§ 80 a ff. des Allg. Berggesetzes) wird die Arbeitsordnung vom Unternehmer einseitig erlassen, nachdem die in dem Betriebe beschäftigten, volljährigen Arbeiter oder ein etwa bestehender Arbeiterausschuß vorher gehört worden sind[22]). Sie hat einen unbedingten Mußinhalt, der aus den Vorschriften besteht, die immer in die Arbeitsordnung aufgenommen werden mußten (§ 134 b, Abs. 1, Ziff. 1 und 2 Gew. O.), und einen bedingten Mußinhalt, der aus den Bestimmungen bestand, die nur dann in der Arbeitsordnung enthalten sein mußten, wenn über die fraglichen Punkte eine arbeitsvertragliche Vereinbarung getroffen werden sollte (§ 134 b, Absatz 1, Ziffer 3—5 Gew. O.). Außerdem konnten in die Arbeitsordnung nach dem Belieben des Unternehmers noch einige weiteren Bestimmungen aufgenommen werden und an der Rechtswirkung der Arbeitsordnung teilnehmen (§ 134 b, Abs. 3 Gew. O.).

[21]) Lotmar in Arch. soz. Ges. Bd. 15 S. 102 f., Schall in Jh. Jahrb. Bd. 52 S. 3 ff., Creutz, Diss. S. 19, R. G. Z. Bd. 73 S. 100, Bd. 86 S. 153, ferner das Reichsgericht in J. W. 1911 S. 1614 Nr. 4. Vgl. aus dem späteren Schrifttum Hueck, Tarifvertrag S. 149, Tarifrecht S. 89, Nipperdey, Beiträge S. 28, Simson in Hauptfragen S. 28. Richter, Grundverhältnisse S. 103. Klotz in A. R. u. Schli. 1930, Sp. 147, Loevenich in Arbeitsgericht 1928 S. 6 ff., Dechant S. 184, Jacobi, Grundlehren S. 203 ff., Potthoff in Arbeitsrecht 1930 S. 194. Siehe auch Schiedsspruch Dortmund in A. R. u. Schli. 1927 S. 419 ff.

[22]) Vgl. den durch das Betriebsrätegesetz aufgehobenen § 134 d der Gewerbeordnung.

Ob die Arbeitsordnung den vorgeschriebenen Inhalt hatte, und ob sie auch im übrigen mit den Vorschriften des zwingenden Rechtes vereinbar war, unterlag der staatlichen Nachprüfung[23]). Dagegen war eine Nachprüfung der Bestimmungen der Arbeitsordnung auf ihre Zweckmäßigkeit, Billigkeit oder dergleichen nicht möglich.

Nach § 134 c Gew. O. bezw. § 80 e des Allg. Berggesetzes, war die Arbeitsordnung für die Arbeitsvertragsparteien rechtsverbindlich. Das bedeutet, daß die Vorschriften der Arbeitsordnung unmittelbar, mit normativer Kraft wie gesetzliche Bestimmungen auf die Einzelarbeitsverhältnisse einwirken[24]). Ob die Bestimmungen der Arbeitsordnung überdies auch unabdingbar waren, wie man nach dem Gesetzeswortlaut annehmen könnte, war bestritten und wurde überwiegend verneint[25]).

Da die Arbeitsordnung für den engen Lebenskreis des Betriebes verbindliches Recht setzte, war sie als Quelle autonomen, kraft staatlicher Anerkennung geltenden Rechtes anzusehen[26]).

Der Zweck der Einführung der Arbeitsordnung war mannigfach[27]). Man wollte den Abschluß der Arbeitsverträge technisch erleichtern. Man versprach sich eine günstige Wirkung, insbesondere für die Arbeiter, von der Vereinheitlichung der Arbeitsverträge innerhalb der Betriebe und vor allem davon, daß die Arbeitsbedingungen nunmehr allgemein bekannt gemacht und der Willkür im Einzelfall entzogen wurden. Schließlich erhoffte man eine Besserung der Verhältnisse infolge der mit der obligatorischen Einführung der Arbeitsordnung verbundenen staatlichen Kontrolle der Betriebe.

Zu einer sozialen Befriedung hat jedoch weder die Arbeitsordnung noch der Tarifvertrag geführt. Zwar darf nicht verkannt werden, daß die in ihnen enthaltenen betrieblichen oder überbetrieblichen Arbeitsnormen manche Willkür verhinderten und daß sie die Lage der Arbeiterschaft in vieler Hinsicht erträglicher gestaltet und verbessert haben. Andererseits aber waren beide Einrichtungen noch mit sehr erheblichen Mängeln belastet. So wurde es als ein Hauptmangel der Arbeitsordnungen empfunden, daß die in ihnen von dem Unternehmer festgesetzten Arbeitsbedingungen, auch wenn sie offenbar ungerecht und unsozial waren, hingenommen werden mußten, ohne daß es einen Rechtsbehelf dagegen gab. Die tarifvertraglichen Arbeitsnormen aber krankten daran, daß sie nur durch einen Kollektivvertrag ins Leben gerufen werden konnten. Denn mit der Einführung des Tarifvertrags

---

[23]) Vgl. die §§ 134 c, 134 e, Abs. 1, 134 f, 148, Abs. 1, Ziff. 12 Gew. O.

[24]) So die herrschende Erlaßtheorie. Schrifttum hierüber siehe bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II § 36 Anm. 36.

[25]) Vgl. Hueck in Jh. Jahrb. Bd. 37 S. 92, Arbeitsvertragsrecht S. 34, Oertmann, Arbeitsvertrag S. 87, Hueck-Nipperdey, Lehrb. Bd. II, § 34. Siehe daselbst auch das weitere Schrifttum in Anm. 39. Für die Unabdingbarkeit der Arbeitsordnung trat u. a. Lotmar, Arbeitsvertrag I S. 783 ein.

[26]) So Landmann-Rohmer, Gewerbeordnung S. 610, Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II S. 387. Vgl. auch unten die Ausführungen über die Rechtsnatur der Betriebsordnung, Teil II, Abschnitt 3 unter a.

[27]) Vgl. hierzu die Begründung zu dem Gesetz vom 1. Juni 1891 (Reichstagsdrucksachen 8. Leg. Per. 1. Sess. Anl. Bd. 1 S. 21).

erst bekam der Arbeits- und Klassenkampf als Mittel zur Erkämpfung guter Arbeitsbedingungen einen praktischen Sinn und Zweck und damit eine gewisse moralische Rechtfertigung. Deshalb aber konnte das von den Arbeiter- und Unternehmerverbänden getragene und beherrschte Tarifvertragswesen die wichtigste Grundlage für das volkszersetzende Treiben des Marxismus werden und trug schließlich mehr zur Volkszersetzung bei, als es auf der anderen Seite durch die Besserung der sozialen Lage der Arbeiterschaft gut gemacht hatte.

4. Abschnitt

Die Zeit des rechtsverbindlichen Tarifvertrages

a) Die Arbeitsnormen als Gegenstand der weiteren Gesetzgebung

Der Staat und die Gesetzgebung haben in der Vorkriegszeit den Arbeiterverbänden, insbesondere den freien, unter marxistischer Führung stehenden Gewerkschaften ablehnend, allenfalls duldend gegenüber gestanden. Ein Umschwung in dieser Haltung trat jedoch noch während des Weltkrieges ein, nämlich mit dem Hilfsdienstgesetz vom 5. Dezember 1916[1]), das erstmalig eine staatliche Anerkennung der Gewerkschaften brachte, die als Vertreter der Arbeitnehmer bei der Durchführung des Gesetzes mitzuwirken hatten[2]). Die veränderte Haltung des Staates gegenüber den Gewerkschaften trat auch noch in anderen Gesetzen aus jener Zeit zutage, nämlich in der Novelle zum Reichsvereinsgesetz vom 2. Juni 1916, die einen § 17a in das Gesetz einfügte, durch welchen die für politische Vereine geltenden Sonderbestimmungen für die Gewerkschaften außer Kraft gesetzt wurden und in der Beseitigung des viel bekämpften § 153 der Gewerbeordnung[3]) durch das Gesetz vom 22. Mai 1918[4]). Ein Grund für die veränderte Stellungnahme des Gesetzgebers gegenüber den Gewerkschaften mag darin gelegen haben, daß man die Arbeiterschaft für ihre im Weltkriege eingenommene nationale Haltung belohnen wollte, und daß man sie in dieser Haltung bestärken wollte. Ein anderer Grund war aber der, daß der auf solche gesetzliche Bestimmungen hinzielende Druck der Gewerkschaften um jene Zeit schon sehr stark und dem Staate lästig geworden war. Die genannten Gesetze hatten zur Folge, daß die Macht und die Bedeutung der Gewerkschaften weiter anstieg, was sich in der Folgezeit auf das verhängnisvollste auswirkte, da, wie schon recht bald offenbar wurde, auch das große Erleben des Weltkrieges an der internationalen, klassenkämpferischen Einstellung der marxistischen Gewerkschaften nichts geändert hatte. Das zeigte sich nämlich,

[1]) R. G. Bl. 1916 S. 1333.

[2]) Die Berufsvereine erhielten in diesem Gesetze ein Vorschlagsrecht für die Beisitzer der Schlichtungsausschüsse.

[3]) Diese Bestimmung hatte den einzelnen dadurch vor der Koalition geschützt, daß sie jeden mit Strafe bedrohte, der einen anderen durch Gewalt oder Drohung zum Anschluß an die Koalition zu bestimmen oder seinen Austritt aus der Koalition zu verhindern suchte.

[4]) R. G. Bl. 1918 Nr. 72.

als am Kriegsende der militärische Zusammenbruch kam und die marxistischen Gewerkschaften einer der Hauptträger des politischen Umsturzes und dann auch der neuentstehenden Republik wurden, auf deren Gesetzgebung sie maßgebenden Einfluß gewannen.

Bereits die Aufgaben der Demobilmachung — Zurückführung des Millionenheeres in das Arbeitsleben, Umstellung der Kriegsindustrie — machten den Erlaß arbeitsrechtlicher Gesetze erforderlich, die denn auch in großer Anzahl ergingen, bezw. als Revolutionsverordnungen erlassen wurden. Als für uns wichtigstes Gesetz kommt die am 23. Dezember 1918 erlassene „Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten in Frage[5]).

Als sehr bedeutungsvolle Neuerung brachte die Tarifvertragsverordnung die in ihrem § 1 festgelegte Unabdingbarkeit der Tarifnormen, welche nunmehr ohne weiteres kraft Gesetzes in die tarifunterworfenen Arbeitsverträge übergingen und grundsätzlich nicht durch andere, dem Arbeiter ungünstigere Arbeitsvertragsbedingungen ersetzt werden konnten. Das bedeutet, daß die Tarifnormen, die seither die Einzelverträge nur mittelbar beherrscht und einen gewissen Ersatz für übergeordnete Rechtssätze geboten hatten, selbst zu Rechtssätzen erhoben wurden. Der Tarifvertrag war damit aber zur autonomen Rechtsquelle gemacht worden[6]). Bei dem Einfluß, den damals die Gewerkschaftsverbände auf das Arbeits- und Rechtsleben gewonnen hatten, nimmt es nun nicht Wunder, daß der Gesetzgeber nicht gleichzeitig — was nahegelegen hätte — ein unparteiisches, übergeordnetes Organ mit der Schaffung dieser Rechtssätze und der Überwachung ihrer Durchführung betraute, sondern daß er die Erzeugung und Durchsetzung der Tarifnormen nach wie vor ihnen überließ, daß er also privaten Interessentengruppen die Befugnis übertrug, Rechtssätze nach ihrem Belieben zu erzeugen und wieder zu beseitigen. Die durch die kollektivvertragliche Erzeugung der Arbeitsnormen bedingte Beschränkung ihrer Wirksamkeit auf die Mitglieder der beteiligten Verbände hätte nun aber zu schweren Gefahren für den Arbeitsfrieden führen können; denn sie machte die Tarifnormen unfähig, den Abschluß zahlreicher von ihnen abweichender Einzelarbeitsverträge zwischen Verbandsmitgliedern und Außenseitern zu verhindern oder die letzteren vor Ausbeutung zu schützen. Um diesen Gefahren begegnen zu können, wurde durch § 2 der Tarifvertragsverordnung gleichzeitig die Möglichkeit eröffnet,

[5]) R. G. Bl. 1918 S. 1456; die Verordnung wurde durch das Übergangsgesetz vom 4. März 1919 (R. G. Bl. S. 285) bestätigt; sie wurde später wiederholt geändert und in ihrem zweiten Abschnitt durch das Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (R.G. Bl. S. 147) und in ihrem dritten Abschnitt durch die sogenannte Schlichtungsverordnung vom 30. Oktober 1923 (R. G. Bl. I S. 1043) aufgehoben. Der das eigentliche Tarifvertragswesen betreffende erste Abschnitt war zuletzt in der Fassung vom 1. März 1928 (R. G. Bl. I S. 47) in Kraft.

[6]) Vgl. hierzu das bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II § 12 Anm. 12—14 verzeichnete Schrifttum. An der privatrechtlichen Rechtsnatur des Tarifvertrages hat die Verordnung jedoch nichts geändert. Vgl. Hueck-Nipperdey a. a. O.

die normative Tarifwirkung auch auf nicht tarifunterworfene Arbeitsverträge mit oder unter nicht tarifbeteiligten Außenseitern dadurch auszudehnen, daß der Tarifvertrag von Staats wegen für „allgemein verbindlich" erklärt wurde[7]). Die Allgemeinverbindlicherklärung bedeutete also, daß durch einen staatlichen Akt[8]) der Kreis der von der Wirkung der Tarifnormen als Rechtssätze betroffenen Personen erweitert wurde ohne Rücksicht darauf, ob die beteiligten Personen oder etwaige Verbände, denen sie angehörten, dies wünschten oder nicht. Sie konnte immer nur an einen bestehenden Tarifvertrag anknüpfen und war auch nur auf Antrag eines an diesem Tarifvertrag beteiligten Verbandes zulässig. Da die Allgemeinverbindlicherklärung hiernach im stärksten Maße von dem Belieben der privatrechtlichen Tarifverbände abhängig blieb, konnte sie kein brauchbares Mittel zur Überwachung der Arbeitsverhältnisse und zur endgültigen, sozialen Befriedung werden, wie die weitere Rechtsentwicklung alsbald zeigte.

Über eine schuldrechtliche Tarifwirkung enthielt die Tarifvertragsverordnung nichts. Trotzdem blieb auch diese Tarifwirkung auch nach der Einführung der Unabdingbarkeit der Tarifnormen bestehen. Insbesondere nahm man allgemein an, daß der Tarifvertrag neben der ihm gestzlich verliehenen Rechtsverbindlichkeit auch noch wie in früherer Zeit durch schuldrechtliche Tariferfüllungspflichten gesichert sei, nämlich durch die Friedens- und die Durchführungspflicht.

Bezüglich der Friedenspflicht hielt die herrschende Meinung auch nach dem Inkrafttreten der Tarifvertragsverordnung an der Lehre von der Relativität dieser Verpflichtung unbeirrbar fest. Die Versuche, eine Weiterentwicklung des Tarifvertragsrechtes in der Richtung auf eine den Arbeits- und Klassenkampf vollkommen verbietende, absolute Friedenspflicht anzubahnen, konnten sich im liberalen Staate nicht durchsetzen[9]).

Einen Fortschritt in der Rechtsentwicklung bedeutete jedoch der nach und nach eintretende Wandel in der allgemeinen Auffassung bezüglich der Durchführungspflicht. Nachdem nämlich die Tarifnormen unabdingbare Rechtssätze geworden waren, war eine Umgehung der tariflichen Ordnung zwar auf rechtlichem Gebiete — durch die Vereinbarung tarifwidriger Arbeitsverträge — nicht mehr möglich; damit erlangte aber die schon früher aufgeworfene Frage, ob es zulässig sei, einen Tarifvertrag durch eine tarifwidrige, tatsächliche Abwicklung der einzelnen Arbeitsverträge zu umgehen, eine erhöhte praktische Bedeutung. Das führte aber dazu, daß sich im

[7]) Vgl. im einzelnen hierzu Hueck, Tarifvertrag S. 125 ff., Tarifrecht S. 65 ff., Jh. Jahrb. Bd. 73 S. 104 ff., Nipperdey, Beiträge S. 176 ff., Jacobi, Grundlehren S. 93 ff., Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II §§ 26—28, Oertmann, Arbeitsvertragsrecht S. 76 ff.

[8]) Ob die Allgemeinverbindlicherklärung eine Rechtsverordnung oder ein Verwaltungsakt war, war streitig, vgl. dazu die Anm. 7 genannten Schriftsteller.

[9]) Vgl. die Entscheidung des R. A. G. im sogenannten Bedauxfall vom 19. III. 1930 (Amtl. Samml. Bd. 5 S. 252), Oppermann in J. W. 1930 S. 2731; Anthes in N. Z. f. A. 1931 Sp. 91, Nikisch, Friedenspflicht, Durchführungspflicht und Realisierungspflicht S. 38 ff.

Schrifttum und in der Rechtsprechung der Nachkriegszeit nach und nach der Standpunkt fast vollständig durchsetzte, daß die Tarifverbände verpflichtet seien, die tarifliche Ordnung auch vor der Umgehung durch planmäßige, tatsächliche Nicht- oder Anderserfüllung der einzelnen Arbeitsverträge zu schützen[10]).

Die Tariferfüllungspflichten wurden durch eine Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages nicht berührt, das heißt sie wurden nicht etwa auf die Außenseiter in irgend einer Form ausgedehnt; denn da es den Tarifparteien an der rechtlichen Möglichkeit fehlte, auf die durch die Allgemeinverbindlicherklärung betroffenen Außenseiter irgendwie einzuwirken und sie etwa zur Einhaltung des Arbeitsfriedens oder zur Durchführung der Tarifnormen anzuhalten, konnten die am Tarif beteiligten Verbände auch bezüglich des Verhaltens der Außenseiter keine Pflichten übernehmen[11]).

Auch die zweite aus der Vorkriegszeit stammende Einrichtung, die es ermöglichte, Arbeitsnormen zu schaffen, die für den Einzelbetrieb zu erlassende Arbeitsordnung, erfuhr in der Gesetzgebung der Nachkriegszeit eine Umgestaltung. Dem Zuge der damaligen Zeit folgend wurde bestimmt, daß die Normen der Arbeitsordnung zwischen dem Unternehmer und seiner Belegschaft zu vereinbaren, also nicht mehr vom Unternehmer einseitig zu erlassen seien[12]). An den Bestimmungen über den Inhalt der Arbeitsordnung hat die Nachkriegsgesetzgebung jedoch nichts geändert.

Der Gedanke der Schlichtung, also der staatlichen Hilfeleistung beim Abschluß von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen, der bereits durch das Hilfsdienstgesetz zu neuem Leben erweckt worden war, wurde nach dem Kriege, und zwar zunächst von der Tarifvertragsverordnung wieder aufgegriffen[13]). Wichtiger für die Entwicklung des Schlichtungswesens als diese Verordnung war die im folgenden Jahre erschienene Demobilmachungsverordnung vom 3. September 1919[14]). Denn diese führte erstmalig die in der späteren Regelung durch die Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923[15]) beibehaltene Möglichkeit der Verbindlicherklärung

[10]) Vgl. das R. A. G. in Bens. Samml. Bd. 1 S. 35; Bd. 2 Nr. 33, S. 107 f.; Bd. 3 Nr. 25; Bd. 4 Nr. 18, Nr. 94; Bd. 5 Nr. 59, 68 u. in N. Z. f. A. 1929 Sp. 51; Molitor, Komm. S. 107; Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II S. 126 ff.; Dersch-Volkmar, Arbeitsgerichtsgesetz 1927 S. 121; Schulz-Schäffer, Kartenauskunftei, Karte Tarifvertrag, Anspruchsverzicht I Nr. 5; Wagemann, Arbeitsgesetze S. 573; Nikisch a. a. O., Anthes in N. Z. f. A. 1930 Sp. 529 ff., Bogs a. a. O. S. 112 f., Mothes-Günther S. 23, Karth a. a. O., Scherer a. a. O., Thieme a. a. O., Krotoschin a. a. O., O. L. G. Stettin in N. Z. f. A. 1925 Sp. 302, L. A. G. Darmstadt in Bens. Samml. Bd. 2 S. 80.

[11]) Siehe Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II § 26 und das dort S. 314 Anm. 31 verzeichnete Schrifttum.

[12]) Betriebsrätegesetz vom 4. 2. 1920 (R. G. Bl. S. 147) §§ 78 Ziff. 3, 80, 75, 104.

[13]) Vgl. den Überblick über die Entwicklung des Schlichtungswesens bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II § 39 unter III.

[14]) R. G. Bl. 1919 S. 500; an ihre Stelle trat später die Verordnung vom 12. 2. 1920 (R. G. Bl. S. 218).

[15]) R. G. Bl. 1923, Teil I S. 1043.

nicht angenommener Schiedssprüche ein[16]). Das bedeutete, daß zum ersten Male in der neueren Rechtsentwicklung dem Staate eine Handhabe gegeben wurde, bei der Festsetzung der Arbeitsnormen selbst unabhängig von dem Willen der Berufsverbände entscheidend mitzuwirken.

Die in einem für verbindlich erklärten Schiedsspruch enthaltenen Tarifnormen waren also tarifliche Rechtssätze, die ihre Entstehung nicht einem privatrechtlichen Akte privatrechtlicher Parteien, sondern einem öffentlichrechtlichen Akte eines staatlichen Organes verdankten, das hier an Stelle der Berufsvereine tätig wurde und den unmöglichen privatrechtlichen Tarifvertragsabschluß durch einen Staatsakt ersetzte. Um ein vollwertiger Ersatz für einen auf vertraglicher Einigung der Verbände beruhenden Tarifvertrag sein zu können, mußte der für verbindlich erklärte Schiedsspruch die gleichen Wirkungen haben wie jener. Das ist denn auch im Schrifttum und in der Rechtsprechung angenommen worden[17]), und zwar bezüglich der normativen wie auch der schuldrechtlichen, die Tariferfüllung betreffenden Auswirkungen. Daher begründete der für verbindlich erklärte Schiedsspruch ohne weiteres auch eine Friedens- und eine Durchführungspflicht[18]).

Sofern ein Schiedsspruch in einer Gesamtstreitigkeit über eine Arbeitsordnung oder über Dienstvorschriften erlassen wurde, hatte er bereits ohne Verbindlicherklärung die Wirkung einer auf gewöhnlichem Wege zustande gekommenen Arbeitsordnung oder von Dienstvorschriften (§§ 75, 80 B. R. G.).

b) Der Stand des Arbeitsnormenwesens vor dem nationalen Umbruch

Schon bevor die Tarifvertragsverordnung erlassen worden war, nämlich am 15. November 1918 war zwischen den großen Unternehmerverbänden und den von ihnen nunmehr als berufene Vertreter der Arbeiterschaft ausdrücklich anerkannten Gewerkschaften die sogenannte Arbeitsgemeinschaft zustande gekommen, eine Vereinbarung, nach welcher für die Zukunft die Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer durch Gesamtvereinbarungen der in Frage kommenden Berufsverbände geregelt werden sollten[1]). In der Folgezeit wurden denn auch für immer zahlreichere Arbeitsgebiete Tarifverträge abgeschlossen, so daß schließlich die bei weitem überwiegende Zahl aller Arbeitsverträge durch irgend einen Tarifvertrag in ihrem Inhalte bestimmt wurde. Das Tarifvertragswesen und mit ihm die tariffähigen Verbände waren damit zu ungeahnter Bedeutung für das ganze Arbeits- und Sozialleben gelangt.

---

[16]) Vgl. dazu Hueck-Nipperdey a. a. O. §§ 40—43.

[17]) Siehe das R. G. in J. W. 1927 S. 2363, Dersch, B. R. G. — Komm. § 6, Anm. 76 am Ende, Hessel in A. R. u. Schli. 1932 S. 391 ff., Hueck-Nipperdey a. a. O. S. 191; weiteres Schrifttum siehe dasselbst Anm. 34.

[18]) Vgl. Klotz in A. R. u. Schli. 1930 S. 145 ff., Hueck-Nipperdey a. a. O. S. 109 f. Anm. 13 und S. 456 Anm. 16, Boehmer in N. Z. f. A. 1929 Sp. 525 ff., 725 ff., Jacobi in J. W. 1929 S. 1278, Nipperdey in Bens. Samml. Bd. 5 S. 261.

[1]) Siehe Leonhardt, Grundbegriffe der Arbeitsgemeinschaft, Umbreit in Recht und Wirtsch. Bd. 8 S. 21 ff., ferner in Arbeitgeber 1919 S. 269, 1922 S. 318.

Die weitgehende Normierung der Arbeitsbedingungen hat erträglichere und gerechtere Arbeitsverhältnisse und damit eine soziale Hebung der gesamten Arbeiterschaft zur Folge gehabt, sie hat in das Arbeitsleben eine von Unternehmer und Arbeiter begrüßte größere Stetigkeit und Gleichmäßigkeit gebracht, und sie hat durch die Vereinfachung des Abschlusses neuer Arbeitsverträge den Grund zu mancher Verärgerung unter den Beteiligten beseitigt. Trotz dieser Dienste, welche die Tarifnormen dem sozialen Frieden sicherlich geleistet haben, konnten sie zu keiner Überbrückung der unser Volk zerreißenden sozialen Gegensätze führen. Denn mehr noch als früher traten dank der größeren Bedeutung und Verbreitung des Tarifvertragswesens seine noch auf den gleichen Gründen wie damals beruhenden Mängel in Erscheinung. Ebenso wie in der Vorkriegszeit belebte und verstärkte das Verbändewesen den Gegensatz zwischen Arbeiter und Unternehmer und erzeugte so eine fortwährende Kampfgesinnung und ein Kampfbedürfnis. Dem entsprach die weiterbestehende Durchlöcherung der Sicherung des Arbeitsfriedens durch die Beschränkung der Friedenspflicht auf das Verbot der Arbeitskämpfe gegen den Tarifvertrag selbst, eine Einschränkung, die nur aus politischen Klassenkampfinteressen und nicht um der Sache willen gemacht wurde und die zur Folge hatte, daß die Tarifnormen keinen Arbeitsfrieden, sondern nur einen bedingten Waffenstillstand erzeugen konnten.

Die fortwährende Belebung dieses sozialen und wirtschaftlichen Gegensatzes zwischen Arbeitern und Unternehmern und die dem liberalen und marxistischen Zeitgeiste entsprechende Überbewertung wirtschaftlicher Gesichtspunkte und des wirtschaftlichen Kampfes machte die Verbände blind für ihre eigentliche Aufgabe, dem Arbeitsfrieden zu dienen und verhinderte, daß bei den von ihnen beeinflußten Arbeitern oder Unternehmern eine auf sozialen Ausgleich und auf soziale Gerechtigkeit gerichtete Gesinnung aufkommen konnte. So mußte denn den Arbeitern und Unternehmern die Ethik des Arbeitslebens, die soziale Ehre und Ehrenhaftigkeit der Beteiligten, unbekannte Begriffe bleiben. Die starre Betonung der sozialen Gegensätze bewirkte ferner, daß die Verbände das Nächstliegendste vollkommen übersahen, nämlich, daß alle an einem Betriebe Beteiligten eine Einheit bilden und daß alle, also Arbeiter und Unternehmer, zusammenarbeiten müssen, wenn es allen gut gehen sollte, daß also die einseitige Hervorkehrung der eigenen Interessen sich letzten Endes gegen die von ihnen Vertretenen auswirken mußte. Schlimmer noch war es, daß die Berufsverbände, mit ihrem wachsenden Alter und Umfang immer mehr eine gewisse eigene Schwerkraft erlangt hatten, die sich dadurch bemerkbar machte, daß sie mehr und mehr versuchten, über ihre eigentliche Aufgabe und ihren Zweck hinaus tätig zu werden. Der Ehrgeiz und Machthunger der in den Verbänden wirksamen Personen und ihr Bestreben, ihre Tätigkeit als für die Verbandsmitglieder besonders bedeutungsvoll erscheinen zu lassen, bestimmten ihr Handeln und ließen sie bei den Tarifverhandlungen und bei der Zielsetzung für die vorausgehenden Arbeitskämpfe nicht das

nötige Maß finden. Daher hetzten sie oft ohne wirkliche Gründe zum Arbeitskampf, stellten unerfüllbare Forderungen und erstrebten — um ihre Aufgaben immer mehr aufzublähen — die tarifliche Regelung von Dingen, die hierfür vielfach gar nicht geeignet waren. So trat denn neben und vielfach entgegen den Interessen der Verbandsmitglieder ein selbständiges Verbandsinteresse bei den Vertragsverhandlungen in den Vordergrund.

Eine der Entwicklung des Arbeitsnormenwesens sehr abträgliche Folge der geschilderten Einstellung der Verbände war die zu weit gehende Schematisierung der Arbeitsvertragsbedingungen, die eine Unterdrückung des Verantwortungsbewußtseins und eine Hemmung des Vorwärtsstrebens des einzelnen Arbeiters und Unternehmers mit sich bringen mußte und auch mit sich brachte; denn die allgemeine für alle gleiche Regelung der Arbeitsbedingungen begünstigte die Mittelmäßigkeit und verhinderte es tatsächlich, daß die bessere Leistung auch besser bezahlt wurde. Wenn die Arbeitsbedingungen in der Regel auch nur die Mindestbedingungen darstellen sollten und rechtlich die bessere Bezahlung besserer Leistungen nicht unmöglich machten, so sah es bei ihrer tatsächlichen Anwendung meist anders aus. Die Mindestbedingungen wurden nämlich tatsächlich als Höchstbedingungen behandelt, so daß dem Leistungsfähigeren meist das abgezogen wurde, was dem minder Leistungsfähigen zu viel gezahlt wurde.

Schlimmer wirkte sich die Schematisierung der Arbeitsbedingungen noch dadurch aus, daß sie infolge der Schwerfälligkeit des Verbandswesens zu einer Erstarrung führte, die für das Wirtschaftsleben überhaupt nicht tragbar war. Wenn auch die Tarifverträge nur für bestimmte Zeit abgeschlossen wurden, so waren sie doch in dieser Zeit praktisch unabänderlich, weil meist keine Partei dazu zu bewegen war, freiwillig von den erkämpften Rechten abzugehen. Dies führte dazu, daß gerade in der Krise bei schneller Verschlechterung der Wirtschaftslage oft gänzlich untragbar gewordene Arbeitsnormen beibehalten werden mußten, ohne daß es eine rechtliche Möglichkeit gegeben hätte, für beide Teile wirtschaftlich tragbare Abweichungen zuzulassen und einen Ausgleich der berechtigten Interessen zu schaffen. Bei einer Hochkonjunktur hätte es umgekehrt werden können. Die Folge der geschilderten Verhältnisse war, daß viele Betriebe, die unter den gegebenen, untragbar gewordenen Arbeitsnormen nicht mehr weiter arbeiten konnten, weil sie nicht mehr wettbewerbsfähig waren, und daß sie deshalb geschlossen werden mußten. Das Endergebnis war also für beide Parteien die Vernichtung des wirtschaftlichen Daseins und für den Staat verminderte Steuereinnahmen und erhöhte Arbeitslosenlasten. In vielen Betrieben suchte man diesen Folgen dadurch zu entgehen, daß man nur noch die nach dem Tarife billigsten Arbeitskräfte beschäftigte; andere Unternehmer taten dies auch ohne zwingende wirtschaftliche Gründe. Sie beschäftigten also überwiegend jugendliche und weibliche Kräfte, während Arbeiter im besten Mannesalter im steigenden Maße arbeitslos wurden und oft als zu „alt" überhaupt keine Stellung mehr finden konnten. Auf diese Weise waren es oft die Arbeiter, die für eine mehrköpfige Familie zu sorgen hatten, die zuerst der Arbeits-

losigkeit anheimfielen. Alles dies aber führte wiederum zu schwersten Gefahren für den sozialen Frieden und für den Staat überhaupt.

Ein Teil der genannten Mängel des Tarifvertragswesens hätte sich wohl bei einer zweckentsprechenden Weiterentwicklung des Zwangstarifswesens und einer kraftvollen Handhabung der damit gegebenen Mittel zur Sicherung des Arbeitsfriedens, also des Schlichtungsverfahrens und der Allgemeinverbindlicherklärung abstellen lassen. Die Rechtsentwicklung hätte dann zu einer immer stärkeren Verbreitung der Zwangstarife, zu ihrer allmählichen Loslösung von den Verbänden und zu ihrer Befreiung von den Schranken führen müssen, die durch ihre Bindung an bestehende Tarifverträge und an den Willen von Tarifverbänden gezogen waren. Von einer solchen Rechtsentwicklung oder von einer kraftvollen, unparteiischen und zum sozialen Ausgleich führenden Handhabung des Zwangstarifwesens war jedoch nichts zu verspüren. Vielmehr hatten sowohl die von den Verbänden durchzuführenden, verbindlichen Schiedssprüche als auch die mit dem Schicksal eines bestehenden Tarifvertrages verknüpften und daher von dem Gutdünken seiner Träger abhängigen für allgemein verbindlich erklärten Tarifnormen alle Mängel der auf vertraglicher Vereinbarung beruhenden Tarife und trugen letzten Endes nur dazu bei, die verhängnisvollen Folgen des Kollektivvertragswesens noch zu vergrößern.

Die neben dem Tarifvertrag der Gestaltung der Arbeitsnormen dienende Arbeitsordnung konnte zwar nicht mehr als eine nur dem Unternehmer zugutekommende Einrichtung, die ihm die Durchsetzung ungerechter Arbeitsbedingungen erleichterte, angesehen werden, nachdem sie nur noch als Betriebsvereinbarung zwischen Unternehmer und Arbeiterschaft in Kraft treten konnte, dafür aber hatte sie gleichzeitig alle Mängel einer arbeitsrechtlichen Gesamtvereinbarung erhalten. Im übrigen konnte sie neben der immer umfassender werdenden Regelung der Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge in der Nachkriegszeit keine maßgebende Bedeutung für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen erlangen.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich der Gedanke, den sozialen Frieden durch zwischen Gesetz und Einzelarbeitsvertrag stehende Arbeitsnormen zu schützen, als richtig erwiesen hat; denn überall da, wo das notwendigerweise allgemein gehaltene Gesetz nicht helfen kann, und wo der Einzelvertrag infolge der egoistischen Einstellung eines Vertragschließenden einen mit der sozialen Lage der Beteiligten unvereinbaren Inhalt erhalten würde, können durch solche Normen wirtschaftliche und soziale Mißverhältnisse verhindert werden. Weiter hat sich erwiesen, daß solche die Arbeitsbedingungen regelnden Normen nicht nur Bestandteile einer privatrechtlichen Vereinbarung sein dürfen, sondern daß sie auch verbindliche Rechtssätze sein müssen, durch die die Rechte und Pflichten der einzelnen Arbeitsvertragsparteien bindend festgelegt werden.

Als unrichtig hat sich dagegen der Weg erwiesen, der im liberalen Staate zur Erzeugung dieser Normen gegangen wurde und infolge des Fehlens einer gesetzlichen Regelung zunächst auch gegangen werden mußte, nämlich die

Festlegung der Arbeitsnormen durch Kollektivvereinbarungen zwischen Interessentenverbänden, denn gerade die Mängel des Tarifvertrages, die sich aus seiner Gestaltung als Kollektivvertrag ergaben, waren daran schuld, daß am Ende der tarifvertragsrechtlichen Entwicklung nicht der allgemeine, soziale Frieden und Ausgleich, sondern die Gefahr eines kommunistischen Chaos stand.

5. Abschnitt

Das Übergangsrecht nach der Machtergreifung durch den Nationalsozialismus

Die schwere Erschütterung des sozialen Friedens, die zum großen Teil auf den geschilderten Mängeln der deutschen Sozialverfassung beruhte, veranlaßte die nationale Regierung, schon alsbald nachdem sie die Macht im Reiche übernommen hatte, eine gänzliche Neuregelung des Arbeitsrechts ins Auge zu fassen[1]). Da aber eine solche Neuordnung naturgemäß nicht über Nacht geschaffen werden konnte, mußte man, um zunächst wenigstens die schlimmsten Folgen der seitherigen Arbeitsverfassung beseitigen zu können, schon vor der endgültigen Neuregelung eingreifen. Daher schuf man in dem Reichsgesetz über Treuhänder der Arbeit vom 5. Mai 1933[2]) eine Regelung für die Übergangszeit. In Durchführung des Führergrundsatzes setzte man zur Überwachung des Arbeitslebens die Treuhänder der Arbeit ein, denen insbesondere die Befugnis übertragen wurde, die Löhne und sonstigen Arbeitsbedingungen von sich aus zu regeln[3]). Gleichzeitig wurde den früheren Tarifverbänden die Berechtigung zum Abschluß neuer Tarifverträge entzogen, und damit die Möglichkeit der vertraglichen Festlegung tariflicher Normen vollkommen beseitigt[4]). Die Verbände selbst blieben allerdings zunächst noch bestehen[5]) und waren auch weiterhin Träger der bei Erlaß des Gesetzes in Kraft befindlichen und von diesem nicht berührten Tarifverträge[6]). Sogar für die durch den Treuhänder der Arbeit neu geschaffenen Tarifregelungen wurden die noch bestehenden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände Tarifträger und hatten insofern die gleiche Stellung wie die Tarifparteien in den noch bestehenden Tarifverträgen[7]).

---

[1]) Siehe das Rundschreiben des R. A. M. vom 6. April 1933 (R. A. Bl I, S. 106), ferner N. Z. f. A. 1933, Sp. 293, Anm. 6. Vgl. auch den Führer der Deutschen Arbeitsfront Dr. Ley im Arbeitsrecht 1933 Sp. 295 und Lüttgens in A. R. u. Schli. 1933 Sp. 165 f., Vorwerk in N. Z. f. A. 1933 Sp. 297 f., Brauweiler in N. Z. f. A. 1933 Sp. 355 ff.

[2]) R. G. Bl. I S. 285.

[3]) § 2, Abs. 1 des Gesetzes.

[4]) Siehe hierzu Richter in N. Z. f. A. 1933 Sp. 288 und in Treuhänder, 1. Aufl. S. 15 ff.

[5]) Vgl. Richter in N. Z. f. A. 1933 Sp. 284.

[6]) Vgl. die Rede des Reichsarbeitsministers vor den Treuhändern der Arbeit vom 20. 6. 1933 (Völk. Beob., Berl. Ausg. vom 21. 6. 1933), ferner Richter in N. Z. f. A. 1933 Sp. 287 f.

[7]) Siehe Mitteilung des Reichsarbeitsministers vom 7. Juli 1933 (Völk. Beob., Berl. Ausgabe vom 8. 7. 1933).

Die Tarifregelung durch den Treuhänder[8]) hatte nach allgemeiner Auffassung die gleichen Wirkungen wie die früheren Tarifverträge und verbindlichen Schiedssprüche[9]). Das ergibt sich aus der Fassung des Gesetzes, wonach der Treuhänder „an Stelle" der Verbände die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen „rechtsverbindlich für die beteiligten Personen" regeln sollte und ferner aus der Aufrechterhaltung der Vorschriften der T. V. O. über die Allgemeinverbindlichkeit[10]). Daher mußte sich aus der Treuhänderregelung ebenso wie aus jedem Tarifvertrage eine normative und eine schuldrechtliche, auf die Einhaltung des Arbeitsfriedens und die tatsächliche Durchführung der Tarifnormen gerichtete Tarifwirkung ergeben[11]). Da angesichts der eingetretenen Steigerung der Staatsautorität in der Folgezeit Arbeitskämpfe ohnehin nicht versucht wurden und da noch ein unmittelbarer Schutz des Arbeitsfriedens durch die Treuhänder selbst erfolgte[12]), wurde aber die tatsächliche, praktische Bedeutung der schuldrechtlichen Sicherung der Tariferfüllung immer geringer[13]).

Ob die generelle Regelung der Arbeitsbedingungen durch den Treuhänder unmittelbar geltende, staatliche Rechtssätze, oder ob sie nur autonome Rechtssätze enthielt, ist nicht ganz unzweifelhaft[14]). Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab, ob man die Treuhänderregelung als eine Rechtsverordnung oder ebenso wie den früheren, für verbindlich erklärten Schiedsspruch als ein behördliches Ersatzgeschäft ansieht. Der Umstand, daß man zunächst noch „Träger" für die Tarifregelung für erforderlich hielt und die Ausdrucksweise des Gesetzes „. . . regeln die Treuhänder an Stelle der Vereinigungen . . ." sprechen an und für sich mehr dafür, daß man den Erlaß der Treuhänderregelung zunächst mehr als ein behördliches Ersatzgeschäft aufgefaßt hat. Andererseits wurden die Treuhänderregelungen nach dem alsbaldigen Zurücktreten und völligen Verschwinden der Verbände tatsächlich mehr und mehr als durch Rechtsverordnung erlassene Rechtssätze behandelt. Außerdem aber ist ein behördlicher Ersatzakt ein Rechtsakt, der normalerweise nicht durch die ihn vollziehende Behörde ausgeübt wird, bei

[8]) Zum Rechte der Treuhänderregelung vgl. im einzelnen Richter, Treuhänder, 1. Aufl. und in N. Z. f. A. 1933 Sp. 283 f., Steinmann, Ru. Pr. Verw. Bl. 1933, S. 463 ff., Oberschles. Wirtsch. 1933, S. 263 ff., Herschel in A. R. u. Volkst. 1933, Sp. 201 ff., Lüer, D. A. R. 1933, S. 53 ff., und Anthes in D. A. R. 1933, S. 47 ff.

[9]) Vgl. Richter in N. Z. f. A. 1933 Sp. 286 f., siehe auch Steinmann, Oberschles. Wirtsch. 1933 S. 264, Anthes in D. A. R. 1933 S. 47 f. und die dortigen weiteren Schrifttumsnachweise.

[10]) § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes.

[11]) Siehe hierzu Richter, Treuhänder, 1. Aufl. S. 22 f.

[12]) Gemäß § 2 Abs. 2 des Treuhändergesetzes, wo den Treuhändern allgemein die Aufgabe erteilt wurde, für die Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens zu sorgen. Über Umfang und Schranken dieser Befugnis siehe Richter, Treuhänder, 1. Aufl. S. 28.

[13]) Es erübrigt sich daher, näher zu untersuchen, ob der Umfang der Tariferfüllungspflichten nach der Einführung der Treuhänderregelung eine Änderung (absolute Friedenspflicht) erfuhr oder nicht.

[14]) Siehe hierzu Richter, Treuhänder, 1. Aufl., S. 23, Hennicke S. 29.

dem die Behörde also nur ausnahmsweise an Stelle eines anderen tätig wird. Mit dem Erlaß des Treuhändergesetzes aber war die Berechtigung zur Erzeugung von tariflichen Normen den Verbänden endgültig genommen worden und auf staatliche Organe übergegangen. Diese handelten also trotz des entwicklungsgeschichtlich zu erklärenden Gesetzeswortlauts nicht ausnahmsweise für normalerweise berechtigte Verbände, sondern auf Grund eigener alleiniger Zuständigkeit. Hiernach wird man aber die Treuhänderregelung als Rechtsverordnung ansehen dürfen.

Die Treuhänderregelung ist entwicklungsgeschichtlich in doppelter Hinsicht bedeutend. Sie zeigt, daß der bereits im seitherigen Rechte verwurzelte Gedanke, den sozialen Frieden durch generelle Arbeitsnormen zu gewährleisten, durch den Gesetzgeber sofort wieder aufgenommen wurde. Sie zeigt aber auch, daß der neue Gesetzgeber gesonnen war, den seitherigen Weg zur Verwirklichung dieses Gedankens — die Schaffung autonomen Rechtes durch kollektive Interessentenverbände — vollkommen zu verlassen. Denn die Einführung der Treuhänderregelung war der entscheidende Schritt zur Beseitigung des Verbändewesens und der darauf beruhenden Mängel der seitherigen Arbeitsverfassung. Dadurch, daß den Verbänden nämlich die Befugnis zum Abschluß neuer und zur Änderung bestehender Tarifverträge genommen wurde, verloren sie ihre Bedeutung als Kampforganisationen, da es ihnen nunmehr an einem vernünftigen Kampfziele fehlte. Gleichzeitig wurde das Schwergewicht innerhalb der gesamten Arbeitsordnung von den Verbänden hinweg nach dem unparteiischen, nur von den Weisungen der Reichsregierung abhängigen[15]) Treuhänder der Arbeit verlagert. Da die Tätigkeit der Treuhänder eine Kontrolle des Wirtschaftslebens durch die Verbände und die Sorge für die Durchführung der Tarifnormen überflüssig machte und da bei Fortbestand getrennter Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände zu befürchten gewesen wäre, daß diese trotz Gleichschaltung über kurz oder lang in die Methoden und den einseitigen Interessentenstandpunkt der früheren Verbände zurückfallen hätten können[16]), wurde schon vor der endgültigen Regelung des Arbeitsrechts den seitherigen Verbänden ihre Aufgabe zur wirtschaftlichen Interessenvertretung tatsächlich genommen[17]). Die Deutsche Arbeitsfront, die von vorneherein ihre Aufgabe nicht darin sah, in die Gestaltung der Arbeitsbedingungen aktiv einzugreifen oder rein wirtschaftliche Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen[18]), erhielt gleichzeitig ihre endgültige Zielsetzung, nämlich „die Erziehung aller im Arbeitsleben stehenden Deut-

[15]) Vgl. § 4 des Treuhändergesetzes.

[16]) Vgl. auch Mansfeld-Pohl, Komm. S. 3 f.

[17]) Siehe den von dem Führer der Deutschen Arbeitsfront Dr. Ley zusammen mit dem Reichswirtschaftsminister und dem Beauftragten des Kanzlers für Wirtschaftsfragen am 27. November 1933 erlassenen Aufruf „an alle schaffenden Deutschen" abgedruckt bei Mansfeld-Pohl, Komm. S. 5 f.

[18]) Vgl. den Aufruf vom 27. November 1933 a. a. O.: „Nach dem Willen unseres Führers Adolf Hitler ist die Deutsche Arbeitsfront nicht die Stätte, wo die materiellen Fragen des täglichen Arbeitslebens entschieden, die natürlichen Unterschiede der Interessen der einzelnen Arbeitsmenschen aufeinander abgestimmt werden."

schen zum nationalsozialistischen Staat und zur nationalsozialistischen Gesinnung“[19]). Sie kam daher auch, wie mit dem Aufruf vom 27. November 1933 endgültig klargestellt wurde, nicht dafür in Frage, Träger der vorhandenen oder neuentstehenden Tarifnormen zu sein. Da damit aber solche Träger für die vorhandenen Tarifverträge und Treuhänderregelungen nicht mehr vorhanden waren, hingen diese auf kollektiver Grundlage ruhenden Tarifnormen, juristisch gesehen, eigentlich vollkommen in der Luft. Trotz dieses etwas fragwürdigen juristischen Daseins wurden die Tarifnormen entsprechend den Wünschen der Führung allenthalben auch weiterhin durchgeführt, so daß es aus diesem Grunde nirgends zu einer Störung kam.

II. Teil

Die Regelung der allgemeinen Arbeitsbedingungen nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit

1. Abschnitt

Allgemeines

Da die mit dem Wegfall der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände für die juristische Beurteilung der vorhandenen, generellen Arbeitsnormen entstandenen Schwierigkeiten eine baldige Neuordnung des Arbeitsrechts erforderlich machten, ging die Zeit des Übergangsrechts schneller zu Ende, als man ursprünglich für möglich gehalten hätte. Bereits am 1. Mai 1934 trat mit dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit (A. O. G.) vom 20. Januar 1934[1]) und dem Gesetz zur Ordnung der Arbeit in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben (A. O. G. ö. V.) vom 23. März 1934[2]) die neue endgültige Arbeitsverfassung in Kraft.

Anders als die frühere Rechtsordnung geht das A. O. G. nicht von den einander entgegengesetzten Interessen von Arbeitern und Unternehmern aus, sondern von den Interessen, die beiden gemeinsam sind. Den Arbeitern und den Unternehmern aber ist das Interesse an dem Betriebe gemeinsam[3]); denn von diesem hängt das Wohlergehen beider ab. Daher liegt der Schwerpunkt der neuen Arbeitsverfassung auch in dem Betriebe und in der für sein Gedeihen erforderlichen Zusammenarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitern, und daher stellt sie die Förderung der Betriebszwecke neben dem gemeinen Nutzen von Volk und Staat in den Vordergrund. Hand in Hand damit geht eine Hebung des ganzen Arbeitsverhältnisses, aus dem sich seither nach römisch-rechtlicher Auffassung nur materielle Beziehungen, also

[19]) So in dem Aufruf vom 27. November 1933 a. a. O.

[1]) R. G. Bl. I S. 45.

[2]) R. G. Bl. I S. 220.

[3]) § 1 A. O. G., siehe auch Dersch, Komm. S. 9 f., Mansfeld-Pohl, Komm. S. 173 ff., Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 1 Anm. 2 S. 21.

in der Hauptsache die Verpflichtungen zur Lohnzahlung und zur Dienstleistung ergaben. Nach deutschrechtlicher Auffassung sieht das Gesetz in dem Arbeitsverhältnis ein Treudienstverhältnis, durch das in erster Linie gegenseitige Treupflichten begründet werden[4]). Die durch solche Treudienstverhältnisse in einem Betriebe zusammengekommenen Arbeiter und der Unternehmer werden aber auch rechtlich nicht als zufällige Anhäufung von Parteien gleichartiger Verträge angesehen, die sonst nichts miteinander zu tun haben, sondern sie werden vom Gesetz als eine auf Gedeih und Verderb miteinander verbundene, aus Führer und Gefolgschaft bestehende Betriebsgemeinschaft zusammengefaßt[5]). Die sich aus dieser Betriebsgemeinschaft ergebenden sozialen Pflichten aber bestimmen gleichzeitig den Begriff der sozialen Ehre. Die Verletzung dieser Pflichten ist nicht nur ziviles Unrecht, wie es etwa die Verletzung einer bürgerlichrechtlichen Vertragspflicht ist. Sie wird vielmehr gleichzeitig als sozial unehrenhaft gebranntmarkt und unter Umständen auch bestraft, damit aber wird die soziale Ehrenhaftigkeit zugleich auch zur Pflicht des einzelnen dem Staate gegenüber erhoben[6]).

Daß neben dem gemeinsamen Ziele, den Betrieb zum Wohle aller zu fördern, zwischen Unternehmer und Arbeiter auch einander entgegengesetzte Interessen, insbesondere wirtschaftlicher Art naturgegeben sind, hat das A. O. G., natürlich nicht verkannt. Es hat daher auch die Einrichtungen und Vorschriften geschaffen, die einen gerechten Ausgleich dieser einander widerstrebenden Interessen ermöglichen und sichern und damit auch den sozialen Kämpfen nach früheren Muster und allem Klassenhaß und aller Klassenverhetzung die Grundlage entzogen. Mit der Beseitigung der alten Interessenten- und Kampfverbände und mit der Ächtung des liberalistischen

[4]) Vgl. § 2, Abs. 2 A. O. G., siehe dazu auch Dersch, Komm. § 2 Anm. 3 und 4, S. 31 ff., Kausen in D. A. R. 1934 S. 71 ff., Rohlfing in Arbeitsrechtl. Spruchsamml. d. Handw. 1934 S. 33 ff., Weigelt in A. R. u. Volkst. 1934 S. 6 ff. Zu der neuerdings lebhaft umstrittenen Frage, in wieweit die rechtliche Natur des Arbeitsverhältnisses im neuen Arbeitsrecht selbst eine Veränderung erfahren hat, ob insbesondere überhaupt noch ein schuldrechtlicher Arbeitsvertrag anzuerkennen ist, vgl. Mansfeld in D. A. R. 1936 S. 118 ff. Müllereisert in D. A. R. 1936 S. 94 ff. Siebert in D. A. R. 1937 S. 14 ff., 44 ff., Nipperdey in D. A. R. 1937 S. 142 ff.

[5]) §§ 1 und 2 A. O. G., siehe auch Dersch, Komm. S. 13 ff.

[6]) Vgl. die §§ 35 und 36 A. O. G. Über die Grundgedanken und Ziele des A. O. G. vgl. das allgemeine Schrifttum zu diesem Gesetz, insbesondere die Einleitung in Mansfeld-Pohl, Komm., ferner Mansfeld in Heerschildschriftenreihe Heft 21, in D. A. R. 1934 S. 33 ff., in N. S. Soz. Pol. 1934 S. 101 ff., in J. W. 1934 S. 593 ff., Krause, Arbeitsverfassung, Nikisch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Hedemann in D. J. Z. 1934 S. 161 ff., Andres in R. A. Bl. 1934 II S. 37 ff., Bohnstedt in Soz. Prax. 1934 S. 99 ff., Goerrig in J. W. 1934 S. 321 ff., Briefs in Wirtsch. u. Arb. 1934 S. 2 ff., Bärwinkel-Leue in J. W. 1934 S. 596 ff., Dietz, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Großendorf, Das Gesetz z. Ordnung der nationalen Arbeit, Kraegeloh, Die Sicherung des Arbeitsfriedens im Dritten Reich, Herschel, D. A. R. 1936 S. 11 ff., Huber in Z. d. A. D. R. 1937 S. 73.

Grundsatzes von der Freiheit des Arbeitskampfes war die Aufgabe des Gesetzes, den Arbeitsfrieden zu schützen, eine andere geworden. Denn nun bestand sie nur noch darin, die Reibungsflächen zwischen Unternehmern und Arbeitern möglichst zu beseitigen und die soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten. Die wichtigste Grundbedingung für den sozialen Frieden war es also, daß die Arbeitsverhältnisse gerecht gestaltet wurden. Denn von dem Inhalt der einzelnen Arbeitsverträge[7]), kurz von den Arbeitsbedingungen hängt im weitesten Maße das Wohlergehen des Betriebes und der an ihm Beteiligten, also des Unternehmers und der Arbeiter, ab. Besonders gilt das von der Höhe der gezahlten Löhne. Schlechte Arbeitsbedingungen und vor allen zu geringe Löhne schädigen die Gefolgschaft und in ihrer weiteren Auswirkung Wirtschaft und Staat. Sie können, wie die Entwicklung gezeigt hat, zu schweren Gefahren für den sozialen Frieden führen und würden auch heute eine wahre Betriebsgemeinschaft nicht aufkommen lassen. Das A. O. G. hatte also die Aufgabe, gerechte Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Diese Aufgabe ist wohl dadurch erleichtert worden, daß der neue Staat die Betriebsgemeinschaft nicht nur zu einer rechtlich anerkannten Einrichtung erhoben hat, sondern daß er auch alles tut, um den Gemeinschaftsgeist im Betriebe zu stärken und alle Betriebsangehörigen in diesem Geiste zu erziehen. Diese Erziehungsarbeit ist der wesentlichste Teil der Aufgabe, die der Führer der Deutschen Arbeitsfront gestellt hat[8]), und für die sie durch ihre organisatorische Ausgestaltung hervorragend befähigt worden ist[9]). Die Deutsche Arbeitsfront soll anders als die Interessentenverbände der früheren Zeit keine günstigen Arbeitsbedingungen aushandeln, sie soll aber zwischen den berechtigten Interessen aller Beteiligten einen Ausgleich finden, der den nationalsozialistischen Grundsätzen entspricht und damit die Zahl der Fälle, wo nach dem A. O. G. staatliche Organe entscheiden müssen, einschränken[10]). Sie soll weiterhin bei den Betriebsführern Verständnis für die berechtigten Belange ihrer Gefolgschaft und bei den Gefolgschaften das Verständnis für die Lage und die Möglichkeiten ihres Betriebes schaffen[11]). Da das Gesetz aber damit rechnen mußte, daß es dieser Erziehungsarbeit doch wohl in zahlreichen Fällen nicht ganz gelingen wird, aus egoistisch eingestellten Unternehmern, Betriebsführer zu machen, die aus innerer Überzeugung, d. h. ohne äußeren Zwang, in genügender Weise für das Wohl, der ihnen unterstellten Gefolgschaftsmitglieder sorgen, konnte es die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse nicht den Einzelabmachungen zwischen Unternehmern und Arbeitern über-

---

[7]) Vgl. hierzu Mansfeld-Pohl, Komm. Vorbemerkungen zum dritten Abschnitt des A. O. G.

[8]) Vgl. den Aufruf vom 27. November 1933 (Teil I, Abschn. 5 Anm. 17) und die Verordnung des Führers und Reichskanzlers über die Deutsche Arbeitsfront vom 14. Oktober 1934 in der Fassung vom 12. November 1934, abgedruckt in D. A. R. 1934 S. 348, insbesondere § 7.

[9]) Vgl. die Verordnung vom 12. November 1934 a. a. O.

[10]) Siehe § 7 Abs. 2 der genannten Verordnung.

[11]) Vgl. § 7 Abs. 1 der Verordnung.

lassen[12]). Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen konnte aber auch nicht, um das andere Extrem zu nennen, durch formelles Gesetz, z. B. in einer Art Reichstarifordnung für das ganze Reich geregelt werden. Denn während die Schaffung einer neuen Arbeitsethik und die Festlegung des Begriffes der sozialen Ehre wenigstens in den Grundlinien durch das Gesetz selbst möglich war, mußte das A. O. G. für die Festsetzung der Arbeitsbedingungen andere Einrichtungen schaffen, die elastischer als ein formelles Gesetz und auch als die früheren Tarifverträge den besonderen Verhältnissen, Notwendigkeiten und Zweckmäßigkeiten eines mehr oder minder großen Kreises von Arbeitsverhältnissen angepaßt werden können Diese Einrichtungen sind die Betriebsordnung, die Richtlinien und die Tarifordnung.

In den Vordergrund stellt das Gesetz die Betriebsordnung, während die überbetrieblichen Regelungen der Arbeitsbedingungen, also die Richtlinien und die Tarifordnung, wie sich schon rein äußerlich aus der Anordnung der Gesetzesbestimmungen ergibt, demgegenüber etwas in den Hintergrund treten. Das Gesetz will dadurch zum Ausdruck bringen, daß die Regelung der Arbeitsbedingungen eigentlich Sache des gerecht und billig denkenden Betriebsführers ist, und daß die Bevormundung der Betriebe durch überbetriebliche Normen die Ausnahme sein müßte[13]). Dieser vom Gesetz erstrebte Idealzustand kann jedoch nach allgemeiner Überzeugung[14]) in absehbarer Zeit nicht erreicht werden. Die Tarifordnungen spielen einstweilen tatsächlich noch eine außerordentlich große Rolle. Ein verhältnismäßig engmaschiges Netz von überbetrieblichen Regelungen der Arbeitsbedingungen ist auch, nachdem sich das A. O. G. eingespielt hat, bestehen geblieben und wird fortgesetzt noch weiter ausgebaut[15]).

Da die überbetrieblichen Regelungen der Arbeitsbedingungen in der Form der Tarifordnung die umfassendste und der Wirkung nach stärkste Regelung sind, die das Gesetz kennt, sollen sie hier zuerst, d. h. vor den betrieblichen Regelungen behandelt werden.

2. Abschnitt

Überbetriebliche generelle Arbeitsnormen

a) Die Tarifordnung

Eine unmittelbare, erschöpfende Bestimmung des Begriffes der Tarifordnung enthält das Gesetz[1]) nicht. Die Begriffsbestimmung muß daher aus

[12]) Für das A. O. G. ö. V. gilt das Gesagte nur zum Teil. Bei der heutigen Staatsführung würden im öffentlichen Dienst gerechte Arbeitsbedingungen auch ohne generelle Regelung gewährleistet sein. Hier stehen daher dienstliche Belange, z. B. die Vereinfachung der Verwaltung, im Vordergrund.

[13]) Vgl. Mansfeld in J. W. 1934 S. 595, Klein in Br. Wirtsch. P. 1934 S. 734.

[14]) Vgl. Richter in J. W. 1934 S. 603, Dersch, Staats- und Selbstverwaltung 1934 S. 69, Nikisch, Ges. z. Ord. d. nat. Arb. S. 55, Pietzsch, Arbeitertum v. 15. 3. 34, S. 3 f., Ehrenforth, Bankarch. 1934 S. 366, Huber in J. W. 1934 S. 1018, Hennicke S. 23, Schelp in D. A. R. 1937 S. 116.

[15]) Daher hat auch der Reichsarbeitsminister gemäß § 72 A. O. G. die am 30. April 1934 noch laufenden Tarifverträge generell als Tarifordnungen verlängert. Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 72 Anm. 1 S. 539 f.

[1]) § 32, Abs. 2 A. O. G., § 18 A. O. G. ö. V.

den einzelnen Gesetzesvorschriften über die Tarifordnung abgeleitet werden. Das ist bereits von mehreren Schriftstellern versucht worden[2]). Wir wollen hier die bereits vorhandenen, im Grunde genommen, wenig von einander abweichenden Formulierungen nicht um eine neue vermehren, sondern uns der von Hueck-Nipperdey-Dietz aufgestellten Begriffsbestimmung anschließen[3]).

Zuständig für den Erlaß einer Tarifordnung ist nach § 32 Abs. 2 A. O. G. der Treuhänder der Arbeit[4]) für seinen Wirtschaftsbezirk[5]). Ferner sind hierzu die ihm vom Reichsarbeitsminister gemäß § 21 A. O. G. unterstellten Beauftragten im Rahmen ihres Auftrags befugt[6]). Tarifordnungen, die über den Bezirk eines Treuhänders hinaus Geltung erlangen sollen, können nur durch einen eigens für diesen Zweck vom Reichsarbeitsminister bestellten Sondertreuhänder erlassen werden[7]). Der Reichsarbeitsminister kann mit dem Erlaß solcher Tarifordnungen auch einen gemäß § 33, Abs. 1, Satz 2 A. O. G. zur Erledigung bestimmter Aufgaben bestellten Sondertreuhänder beauftragen. Ferner ist gemäß § 18 A. O. G. ö. V. ein Sondertreuhänder zu bestellen, wenn eine Tarifordnung für Arbeiter oder Angestellte in öffentlichen Betrieben und Verwaltungen erlassen werden soll. Da die Frage, wer zum Erlaß von Tarifordnungen ermächtigt ist, im Gesetz erschöpfend geregelt ist, kommen für den Erlaß von Tarifordnungen andere als die genannten, gesetzlich ausdrücklich ermächtigten Stellen nicht in Frage.

Dem Erlaß einer Tarifordnung muß eine Beratung in einem Sachverständigenausschuß vorausgehen[8]). Diese Regelung ist getroffen worden, um einerseits die von der Tarifordnung Betroffenen vorher als Sachverständige zu Wort kommen zu lassen, und um andererseits dem Treuhänder die erforderlichen Unterlagen für die einzelnen Bestimmungen der Tarifordnung zu geben. Der Sachverständigenausschuß hat jedoch keinerlei Entscheidungs-

---

[2]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm § 32 Anm. 25 S. 303, Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 7, Hennicke S. 27.

[3]) A. a. O. „Tarifordnung ist die vom Treuhänder oder einem Sondertreuhänder innerhalb seiner Zuständigkeit nach Beratung mit einem Sachverständigenausschuß schriftlich erlassene und bekanntgemachte Festsetzung von Mindestbedingungen zur Regelung der Arbeitsverhältnisse für eine Gruppe von Betrieben."

[4]) Die Treuhänder der Arbeit führen seit dem 1. April 1937 die Amtsbezeichnung „Reichstreuhänder der Arbeit".

[5]) Unwesentliche Überschreitungen des Bezirks sind belanglos. Vgl. Dersch, Komm. § 32 Anm. 5 b, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 71 S. 312, Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 9 a.

[6]) Über die Beziehungen zwischen Treuhänder und Beauftragten vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. zu § 21.

[7]) § 33, Abs. 1 A. O. G. Der Reichsarbeitsminister selbst kann keine Tarifordnung erlassen, vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 80.

[8]) Vgl. § 32 Abs. A. O. G. und § 18 Abs. 2, Satz 1 A. O. G. ö. V. Über die Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses siehe § 18 der 2. D. V. O. vom 10. III. 1934 (R. G. Bl. I S. 187) und § 19 Abs. 2 A. O. G. ö. V. Näheres über den Sachverständigenausschuß in öffentlichen Verwaltungen siehe bei Breithaupt-Lang S. 99 f.

befugnis und kann den Treuhänder, der ohne irgend welche Bindungen nach unten frei entscheidet, von seiner alleinigen Verantwortung nicht entbinden. Der Sachverständigenausschuß ist also, obwohl er zur Vorbereitung der Tarifordnung wertvolle Arbeit leistet, an ihr weder als Erzeuger noch als Träger der Tarifnormen, etwa in dem Sinne, wie die früheren Tarifverbände Träger der tarifvertraglichen Tarifnormen waren, beteiligt. Es liegt nahe, zwischen der Tätigkeit der früheren Tarifverbände und der Tätigkeit des Sachverständigenausschusses einen Vergleich zu ziehen. Hierbei erkennen wir, daß die von den Tarifnormen Betroffenen früher durch ihre Verbände, d. h. klassenmäßig getrennt als soziale Gegenspieler, heute im Sachverständigenausschuß vereint zur Beratung des Treuhänders an dem Zustandekommen der tariflichen Bestimmungen mitwirken. Früher hatten die Beauftragten der Verbände die Aufgabe, einseitig die Interessen der von ihnen vertretenen Vertragspartei und ihrer Mitglieder wahrzunehmen. Heute haben alle Sachverständigen nur noch die Aufgabe, an dem gemeinsamen Besten zu arbeiten. Früher mußten die Verbände die Tarifnormen selbst „aushandeln" und vertraglich miteinander festlegen. Heute endet die Aufgabe des Sachverständigenausschusses bereits mit der sachverständigen Beratung des Treuhänders. Der Sachverständigenausschuß entscheidet also nicht über den Inhalt der tariflichen Bestimmungen, sondern er bereitet sie nur vor.

Damit hat das A. O. G. das, was an dem Gedanken der Mitwirkung der von den Tarifnormen Betroffenen an dem Zustandekommen der tariflichen Regelung der Arbeitsbedingungen brauchbar war, verwertet, nämlich die Erwägung, daß diese Personen über die Betriebs- und Arbeitsverhältnisse am besten Bescheid wissen und durch sachkundige Auskünfte zur Schaffung gerechter Tarifnormen beitragen können. Die Überspannung dieses Gedankens aber, die dazu geführt hatte, daß man die Vertreter dieser Personen zu einer Art Schiedsrichter in eigener Sache gemacht hatte, hat es entschlossen beseitigt. Ob nun die zukünftige Entwicklung dahin gehen wird, daß die Sachverständigenausschüsse allmählich zu einer Art Selbstverwaltungsorgan werden, denen der Treuhänder die Regelung der Arbeitsbedingungen überläßt[9]), läßt sich jetzt noch nicht übersehen. Es würde das eine gewisse Schwerpunktsverlagerung nach den Sachverständigenausschüssen hin bedeuten, die, wenn sie ohne Schmälerung der tatsächlichen Macht und insbesondere der Entscheidungsbefugnis der Treuhänder geschieht, unbedenklich wäre, zumal die jetzige, nationalsozialistische Staatsführung die Gewähr dafür bietet, daß eine solche Entwicklung nicht dazu führt, daß die Tarifordnungen zu einer neuen Art kollektiver Tarifverträge ausarten.

Da die Beratung des Inhalts einer Tarifordnung in einem Sachverständigenausschuß zwingend vorgeschrieben ist, und da der Zweck dieser Vorschrift nicht nur darin besteht, den Treuhänder sachverständig zu beraten, sondern auch darin, die von den Tarifnormen Betroffenen, die gegen die Tarifordnung keinen Rechtsbehelf haben, vor derem Erlaß durch aus ihrem Kreise ausgewählte Sachverständige zu Wort kommen zu lassen, wird man

[9]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. S. 29, Krause, Arbeitsverfassung S. 56.

annehmen müssen, daß eine Tarifordnung, die erlassen worden ist, ohne daß eine entsprechende Beratung stattgefunden hat, nichtig ist. Hätte der Gesetzgeber etwas anderes gewollt, dann hätte er sicherlich der Vorschrift keinen zwingenden Charakter gegeben, d. h. anstatt des Ausdrucks „muß" den Ausdruck „soll" gewählt. Die Frage ist allerdings streitig[10]). Die Anhänger der Gegenmeinung gehen davon aus, daß es sich bei der Mitwirkung des Sachverständigenausschusses nicht um die Mitwirkung einer Personenmehrheit handelt, wie es früher bei dem Mehrheitsprinzip der Fall war, sondern daß nach der Art der Ausgestaltung des Führerprinzips allein die Willensbildung des Treuhänders maßgebend sei, während die Beratung nur seiner Vorbereitung diene, d. h. ihm die nötige Sachkenntnis verschaffe. Diese Begründung vermag jedoch nicht zu überzeugen. Die Bedeutung des Sachverständigenausschusses darf nicht unterschätzt werden. Die Beratung ist ein vom Gesetzgeber gewünschtes und zwingend vorgeschriebenes Element der Selbstverwaltung, durch das erreicht werden soll, daß die Arbeit des Treuhänders nicht wirklichkeitsfremd wird. Schließlich ist auch nicht einzusehen, wieso die Grundsätze des Führertums der hier vertretenen, herrschenden Meinung entgegenstehen sollen; denn diese Meinung besagt nicht mehr, als daß der Treuhänder bei Erlaß einer Tarifordnung das Gesetz beachten muß; daß er also eine Tarifordnung nur dann erlassen darf, wenn die vom Gesetz aufgestellten Voraussetzungen vorhanden sind. Daß der Treuhänder bei Vorliegen dieser Voraussetzungen allein zu entscheiden hat, wird auch von der herrschenden Lehre nicht bestritten.

Eine weitere Voraussetzung der Gültigkeit einer Tarifordnung ist, daß sie schriftlich erlassen[11]) und als solche bezeichnet ist oder doch wenigstens aus ihrem Wortlaut unzweifelhaft erkennen läßt, daß es sich um eine Tarifordnung und nicht etwa z. B. um Richtlinien handelt[12]). Ferner ist es für die Gültigkeit einer Tarifordnung unerläßlich, daß sie im Reichsarbeitsblatt bekannt gemacht wird[13]). Die Bekanntmachung wirkt wie bei jeder anderen Rechtsverordnung konstitutiv, d. h. erst durch sie erhält die Tarifordnung die Wirkung einer Rechtsverordnung[14]). Dagegen sind die Bestimmungen über den Aushang der Tarifordnung in den von ihr betroffenen Betrieben[15])

[10]) Wie hier die herrschende Meinung, vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 9 a, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 74, Dietz, A. O. G.-Komm. § 32 Anm. 4, Schneider, Br. Wirtsch. P. 1934 S. 431, Huber in J. W. 1934 S. 1021, Franke, Treuhänder der Arbeit S. 32, Weigelt in Betriebswart 1934 S. 201. A. A. sind Dersch A. O. G. Komm. § 32 Anm. 5 c, Hennicke, Tarifordnung S. 39 ff., Herschel in D. A. R. 1935 S. 39.

[11]) Vgl. Dietz, A. O. G.-Komm. § 32 Anm. 3, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 76 f., Hennicke, Tarifordnung S. 41.

[12]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz § 32 Anm. 77.

[13]) § 32 Abs. 3 A. O. G., § 22 der 2. D. V. O. vom 10. III. 1934.

[14]) Im einzelnen siehe Dersch, Komm. § 32 Anm. 5 e, Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 9 d, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 78, Huber in J. W. 1934 S. 1020, Franke, Treuhänder der Arbeit S. 32, Richter, Treuhänder, 2. Aufl. S. 49. A. A. ist Thieme in D. R. 1934 S. 467 f., Herschel in D. A. R. 1935 S. 39 ff.

[15]) § 31 Abs. 1 A. O. G.

und über die Eintragung in das beim Reichsarbeitsminister geführte Tarifregister[16]) reine Ordnungsvorschriften, die die Gültigkeit der Tarifordnung nicht beeinflussen[17]).

Sachlich ist der im übrigen dem Belieben des Treuhänders anheimgestellte Erlaß einer Tarifordnung an die Voraussetzung geknüpft, daß in einer Gruppe von Betrieben die überbetriebliche Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten ist, daß also andere Mittel hierzu nicht ausreichen[18]). Damit ist von vornherein klargestellt, daß eine wahllose Tarifierung aller Arbeitsverhältnisse und die damit verbundene allgemeine Schematisierung, wie sie zur Zeit der Tarifvertragsverordnung möglich war und von den damaligen Tarifverbänden erstrebt wurde, nicht mehr erwünscht ist. Wo der Schutz der Beschäftigten, d. h. der Schutz ihrer Arbeitskraft den Erlaß einer Tarifordnung nicht erforderlich macht, wo also z. B. nur die Lage der Unternehmer die Gewährleistung gleicher Löhne für alle Konkurrenten erwünscht erscheinen läßt[19]), sind die sachlichen Voraussetzungen für eine Tarifordnung nicht vorhanden. Wann nun der Schutz der Beschäftigten den Erlaß einer Tarifordnung im einzelnen zwingend erforderlich macht, läßt sich nicht erschöpfend sagen. Daher mag hier nur hervorgehoben werden, daß ein Schutz der Beschäftigten durch den Erlaß von Tarifnormen nur insoweit möglich ist, als ihre Schutzwürdigkeit darauf beruht, daß sie unter ungünstigen oder ungerechten Arbeitsbedingungen arbeiten müssen. Eine Schutzwürdigkeit der Beschäftigten, die auf anderen Gründen beruht, kann also kein Anlaß sein, eine Tarifordnung zu erlassen. Ob die sachlichen Voraussetzungen für den Erlaß einer Tarifordnung vorhanden sind, prüft der Treuhänder nach pflichtmäßigem Ermessen. Seine Entscheidung unterliegt keiner gerichtlichen Nachprüfung[20]).

Der zwingend gebotene Schutz der Beschäftigten ist Voraussetzung für den Erlaß der Tarifordnung, nicht aber für den Inhalt ihrer einzelnen Normen. Es muß also nicht jede einzelne Bestimmung der Tarifordnung

[16]) § 23 Abs. 1 der 2. D. V. O.

[17]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 79, Dersch, Komm. § 32 Anm. 5 f.

[18]) § 36 Abs. 2 A. O. G. Vgl. dazu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 61, Richter in J. W. 1934 S. 603 und Franke, Treuhänder der Arbeit S. 30.

[19]) Ebenso Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 9 c. Die abweichende Ansicht, daß auch die Interessen der Gesamtwirtschaft und gegebenenfalls der Schutz der Unternehmer den Erlaß einer Tarifordnung allein rechtfertigen könnten, ist mit dem Gesetze nicht zu vereinen; vgl. dazu Huber in J. W. 1934 S. 1020, Schneider in Br. Wirtsch. P. 1934 S. 430. Oft wird freilich die Ungleichheit der Arbeitsbedingungen in gleichartigen Betrieben auch den Erlaß einer Tarifordnung zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten erscheinen lassen. Dann steht aber dem Erlaß einer Tarifordnung nichts im Wege; vgl. auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 66.

[20]) Siehe Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 9 c I, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 66 und Vorbem. vor § 18, Anm. 18, Dersch, Komm. § 32 Anm. 10 und in D. A. R. 1934 S. 70, Weigelt, Betriebswart 1934 S. 201, Richter, Treuhänder, 2. Aufl. S. 37, Kalckbrenner in Zeitler-Stänicke-Schiedt, Das neue deutsche Arbeitsrecht, III 1 E S. 9, Franke, Treuhänder der Arbeit S. 31.

zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten sein, vielmehr hat der Treuhänder, wenn er die sachlichen Voraussetzungen für den Erlaß einer Tarifordnung überhaupt für gegeben hält, freie Hand, alles das in die Tarifordnung aufzunehmen, was überhaupt Inhalt einer Tarifordnung sein kann.

Tarifordnungen für die Arbeiter und Angestellten öffentlicher Betriebe und Verwaltungen dürfen erlassen werden, ohne daß die erwähnte sachliche Voraussetzung einer Tarifordnung vorhanden ist[21]), denn eine Schutzbedürftigkeit der im Dienste öffentlicher Betriebe stehenden Personen gegenüber ihrem Arbeitgeber kann im nationalsozialistischen Staate nicht mehr oder doch nicht in gleicher Weise wie bei Privatunternehmern anerkannt werden.

Über den Inhalt der Tarifordnung fehlt es im Gesetz an näheren Einzelbestimmungen. Notwendig erscheint nur, daß die Tarifordnung Mindestbedingungen für die Beschäftigten im Sinne von § 32 Abs. 2 A. O. G. enthält, denn nur wenn die Tarifordnung Mindestbedingungen enthält, kann sie einem zwingenden Bedürfnis nach solchen, das ja Voraussetzung für den Erlaß der Tarifordnung überhaupt ist, abhelfen. Ferner darf eine Tarifordnung, die Lohnbestimmungen enthält, der Durchführung des Leistungsprinzips nicht im Wege stehen[22]). Ein sonstiger notwendiger Inhalt ist für die Tarifordnung nicht vorgeschrieben.

Da die Tarifordnung kein Vertrag ist und da es keine Verbände als Tarifträger mehr gibt, kann die Tarifordnung keine schuldrechtliche Wirkung in dem Sinne haben, daß sie unmittelbar schuldrechtliche Rechte oder Pflichten begründet. Sie kann nur noch die Rechte und Pflichten der von ihr Betroffenen aus den Einzelarbeitsverträgen bestimmen oder öffentlichrechtliche Pflichten dieser Personen gegenüber dem Staate begründen.

Das Kernstück des Inhalts einer Tarifordnung sind die generellen Arbeitsbedingungen[23]), und zwar nicht nur die Mindestbedingungen für die Beschäftigten, sondern auch alle weiteren Vorschriften über die Arbeitsbedingungen, die der Treuhänder für erforderlich gehalten und in die Tarifordnung aufgenommen hat. Im großen und ganzen können Bestandteil der Tarifordnung alle die Bestimmung werden, die früher den normativen Teil eines Tarifvertrages ausmachten[24]).

Neben diesen für den Inhalt oder auch für die Form der Arbeitsverträge maßgebenden Bestimmungen kann die Tarifordnung aber auch Vorschriften

[21]) § 18 A. O. G. für öff. Betr.

[22]) § 32 Abs. 2 in Verbindung mit § 29 A. O. G.

[23]) Auch die Regelung eines Einzelfalles durch die Tarifordnung ist jedoch zulässig, vgl. hierzu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 99.

[24]) Jedoch können im Gegensatz zu den Bestimmungen der Tarifvertragsverordnung (§ 1) die Arbeitsbedingungen nicht mehr den Charakter von Höchstbedingungen erhalten. Über die üblichen normativen Bestimmungen eines Tarifvertrages vgl. Hueck-Nipperdey, Lehrbuch Bd. II S. 86 f, Dersch, Lehrbuch S. 88 f., über die üblichen, die Arbeitsbedingungen regelnden Bestimmungen einer Tarifordnung siehe die Zusammenstellung b. Hennicke S. 53ff.

enthalten, die ihrer Natur nach die einzelnen Arbeitsverhältnisse nicht unmittelbar, sondern nur mittelbar berühren. Hierher gehören die nach § 32 Abs. 2 Satz 4 A. O. G., § 91 Abs. 1 A. G. G. zugelassenen Schiedsklauseln, durch welche für bestimmte unter die Tarifordnung fallende Arbeitsverträge angeordnet wird, daß für die sich aus ihnen ergebenden Arbeitsstreitigkeiten an Stelle des Arbeitsgerichts ein Schiedsgericht zuständig ist[25]). Hierher gehören ferner die Bestimmungen, durch die für Arbeitsstreitigkeiten, für die keine ausschließliche Zuständigkeit des Arbeitsgerichts gegeben ist, ein Güteverfahren vorgeschrieben wird, das dem Verfahren vor dem Arbeitsgericht vorauszugehen hat[26]), oder durch welche für solche Streitigkeiten die Entscheidung der für den Ausgang des Rechtsstreits erheblichen, tatsächlichen Fragen durch ein Schiedsgutachten vorgesehen wird[27]). Weiter sind hier die Anordnung der örtlichen Zuständigkeit eines an sich nicht zuständigen Arbeitsgerichts[28]) und die Zulassung der Überschreitung der achtstündigen Höchstarbeitszeit gemäß den §§ 5, 8 der A. Z. O. vom 26. Juli 1934[29]) zu erwähnen. Ob eine Tarifordnung auch sogenannte Solidarnormen, d. h. Bestimmungen enthalten kann, die nicht die Rechte und Pflichten der Arbeiter und Unternehmer aus den einzelnen Arbeitsverhältnissen regeln, sondern Pflichtten des Unternehmers zum Vorteil der gesamten Gefolgschaft oder eines Teiles derselben festsetzen, ist streitig. Dasselbe gilt für die Verpflichtung des Unternehmers mit bestimmten Personen Arbeitsverträge abzuschließen oder nicht abzuschließen. Die Zulässigkeit derartiger Bestimmungen und Solidarnormen in einer Tarifordnung ergibt sich aus § 62 A. O. G., denn hier ist die Rede von einer Verpflichtung des Unternehmers zur Kündigung eines Arbeitsverhältnisses, eine Verpflichtung, die niemals Bestandteil eines Arbeitsvertrags werden kann und daher nur als Solidarnorm denkbar ist[30]).

Außer den genannten Arten von tariflichen Bestimmungen sind nur noch die Vorschriften zu erwähnen, die nur eine Wiederholung gesetzlicher Bestimmungen enthalten. Ob eine solche Vorschrift nur den Zweck hat, die Auslegung der übrigen Tarifbestimmungen zu erleichtern oder klar zu stellen, oder ob sie z. B. den Zweck hat, dispositive Gesetzesbestimmungen mit zwingender und unmittelbarer Wirkung auszustatten, läßt sich nicht all-

[25]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 10 b, Dersch, Komm. § 32 Anm. 6 a, Dersch-Volkmar, A. G. G. 1934 § 91 Anm. 4 b.

[26]) § 101 A. G. G.

[27]) § 106 A. G. G.

[28]) § 66 Abs. 6 A. O. G., § 48 Abs. 2 A. G. G. Über die Wirkung einer solchen Bestimmung siehe Dersch-Volkmar, A. G. G. 1934 § 48 Anm. 3.

[29]) R. G. Bl. I S. 803. Vgl. hierzu die Anm. zu § 5 und § 8 A. Z. O. bei Erdmann-Meissinger, Neitzel in D. A. R. 1934 S. 205.

[30]) So Dersch, Komm. § 32 Anm. 6 a, vgl. auch Kalckbrenner a. a. O. S. 10 Anm. 57, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 95, 102 und 113, Hennicke S. 61 ff. Anderer Ansicht sind Weigelt in Betriebswart 1934 S. 202, Krause, Arbeitsverfassung S. 69, Herschel in A. R. u. Volkst. 1935 Sp. 76 ff., Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 10 a.

gemein sagen, sondern ist im Einzelfall im Wege der Auslegung festzustellen[31]).

Die Arbeitsnormen der Tarifordnung sind gemäß § 32 Abs. 2 Satz 2 A. O. G. für die von ihr erfaßten Rechtsverhältnisse als Mindestbedingungen rechtsverbindlich. Das bedeutet, daß sie ebenso wie früher die normativen Bestimmungen eines Tarifvertrages auf diese Arbeitsverhältnisse unmittelbar und zwingend einwirken. Die unmittelbare Einwirkung besteht darin, daß die Tarifnormen die Arbeitsverhältnisse beherrschen wie andere Rechtssätze, ohne selbst zu Bedingungen der Einzelarbeitsverträge zu werden[32]). Die Tarifnormen machen also entgegenstehende Vereinbarungen der Parteien der einzelnen Arbeitsverträge nichtig, sie lassen aber dadurch keine Lücke im Arbeitsvertrage entstehen, weil sie selbst ergänzend eingreifen[33]).

Die zwingende Wirkung der Bestimmungen einer Tarifordnung gilt nur nach einer Richtung. Diese sind als Mindestbedingungen zugunsten der Beschäftigten rechtsverbindlich. Abweichungen von den Tarifnormen sind also nur dann unzulässig, wenn sie die Beschäftigten benachteiligen. Die Festsetzung von Höchstbedingungen ist im Gesetz nicht vorgesehen und würde auch im Widerspruch zu § 29 A. O. G. stehen, der in Verbindung mit § 32 Abs. 2 A. O. G. die Durchführung des Leistungsgrundsatzes im einzelnen Arbeitsverhältnis unter allen Umständen gewährleisten soll. Ebenso enthält das A. O. G., anders als die Tarifvertragsverordnung in ihrem § 1, keine Ermächtigung, zuungunsten der Beschäftigten abweichende Arbeitsbedingungen zuzulassen. Ob damit eine solche allgemeine Zulassungsklausel unzulässig geworden ist[34]), oder ob sie möglich geblieben ist, weil sie nur bedeutet, daß damit die Tarifnormen zu dispositiven Rechtssätzen werden, und weil der Erlaß dispositiver Normen nur die teilweise Ausnutzung der Ermächtigung zum Erlaß zwingender Normen enthält, wie einzelne Schrift-

[31]) Vgl. hierzu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 136 f., Hennicke a. a. O. S. 67 ff., Steinmann, D. A. R. 1936 S. 177 ff.

[32]) Das Wesen der unmittelbaren Wirkung ist streitig; wie hier Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 168, Mansfeld-Pohl, Komm. § 32, Anm. 11 b, Crone, A. O. G. S. 67, Nikisch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arb. S. 59 f. Die Gegenansicht, die an die im Tarifvertragsrecht herrschende Ansicht zu dieser schon damals streitigen Frage (Näheres darüber bei Hueck-Nipperdey, Lehrbuch, Bd. II S. 233 (Schrifttum daselbst Anm. 10) anknüpft, nimmt an, daß die Tarifnormen Inhalt der Arbeitsverträge werden, wie, wenn sie vereinbart wären. Sie wird vertreten von Dersch, Komm. § 32 Anm. 11 und in D. A. R. 1934 S. 69, Bodmann in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 323, Potthoff in Soz. Prax. 1934 Sp. 1457, Herschel in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 63, Kalckbrenner a. a. O. S. 10.

[33]) § 139 B. G. B. kommt bei solchen zwingend-ergänzendem Rechte nicht in Frage. Vgl. Lotmar, Arbeitsvertrag Bd. 2 S. 220 Anm. 3. R. A. G. in Bens. Samml. Bd. 12 S. 395.

[34]) So die herrschende Ansicht. Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 202 S. 346, Bodmann in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 383 ff., Dersch, Komm. S. 213 und in D. A. R. 1934 S. 69, Potthoff in Wirtsch. u. Soz. R. 1934 S. 113.

steller meinen[35]), ist streitig. Nach dem Wortlaut des Gesetzes und nach der gesetzlichen Zweckbestimmung für die Tarifordnung wird man jedoch annehmen müssen, daß eine Tarifordnung, die nur dispositive Bestimmungen enthält, nicht erlassen werden kann. Jede Tarifordnung muß rechtsverbindliche Mindestbedingungen enthalten, um überhaupt eine Tarifordnung sein zu können. Ebenso vermag der Treuhänder auch nicht für einen Teil der Tarifnormen abweichende Vereinbarungen der einzelnen Arbeiter und Unternehmer zuzulassen und diese dispositiv zu gestalten. Abgesehen von den Fällen der zulässigen Einschränkung des persönlichen Geltungsbereichs, die von vorneherein oder auch nachträglich durch besondere schriftliche Ermächtigung des Treuhänders erfolgen kann[36]), können Abweichungen auch für den Einzelfall nicht zugelassen werden[37]), denn „die", d. h. alle Bestimmungen der Tarifordnung, sind nach § 32 Abs. 2 A. O. G. als Mindestbedingungen rechtsverbindlich.

Zu der Frage der Zulässigkeit des Tariflohnverzichts hat das A. O. G. keine Stellung genommen. Die durch den nationalen Umbruch bewirkte, veränderte Stellungnahme zu den Fragen des Arbeitsrechts hat jedoch dazu geführt, daß der Tariflohnverzicht im Gegensatz zu der zur Zeit der Tarifvertragsverordnung herrschenden Ansicht heute in Schrifttum und Besprechung fast durchweg für unvereinbar mit dem Sinn und Zweck der Tarifordnung und daher für unzulässig erklärt wird, und zwar gleichviel, ob der Verzicht für den bereits entstandenen Lohnanspruch, also für die Vergangenheit, oder ob er nur für die Zukunft vereinbart wird[38]). Zur Begründung dieser Auffassung, der beigetreten wird, kann auf das Schrifttum verwiesen werden.

Dagegen dürfte es auch jetzt noch möglich sein, den Tariflohn durch langes Verschweigen zu verwirken[39]). Auch eine Bestimmung der Tarif-

[35]) Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 11 d, Weigelt in Betriebswart 1934 S. 204.

[36]) Vgl. die §§ 2 u. 3 der 14. D. V. O. vom 15. 10. 1935 (R. G. Bl. I S. 1240).

[37]) Anderer Ansicht Hennicke, Tarifordnung S. 122 f.

[38]) Vgl. das Reichsarbeitsgericht in A. R. Samml. Bd. 24 S. 93, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 208 ff., Dersch, Komm. § 32 Anm. 8 b S. 213, Richter in Treuhänder, 2. Aufl., S. 45 und in J. W. 1934 S. 1016, Weigelt in Betriebswart 1934 S. 204, Lohmann in D. Wirtsch. Z. 1934 S. 296, Hagemann in D. A. R. 1934 S. 46 ff., Ehrenforth in Bankarch. 1934 S. 366, Hagemann in D. A. R. 1935 S. 42 ff., Ganser, Tarifordnung S. 32 f., Tilka S. 15, Stolze, Rechtswirkungen S. 28 ff., Vielhaber in D. A. R. 1935 S. 200 ff., Joerges in D. A. R. 1935 S. 256, Nipperdey in D. A. R. S. 250; siehe auch R. A. G. in A. R. Samml. Bd. 28 S. 285. Anderer Ansicht sind Dänzer-Vanotti in D. A. R. 1935 S. 250 f., Herschel-Bergmann S. 43 f. Einzelheiten siehe bei Herschel in D. A. R. 1936 S. 184 ff.

[39]) Vgl. das bei Hennicke, Tarifordnung S. 133 Anm. 107 bis 112 verzeichnete Schrifttum zur Frage der Tariflohnverwirkung; siehe ferner das R. A. G. in A. R. Samml. Bd. 28 S. 285 und 308, F. S. in Vertrauensrat 1937 S. 20, Dänzer-Vanotti in D. J. Z., 41. Jahrg., Sp. 1455 ff., Franke in D. A. R. 1937 S. 160 ff.

ordnung, die eine solche Verwirkung vorsieht, ist daher nicht zu beanstanden[40]).

Was wir seither über die Wirkung der Tarifordnung, bezw. über die Wirkung der einzelnen Arbeitsnormen festgestellt haben, entspricht im wesentlichen dem, was man im Tarifvertragsrecht die normative Wirkung des Tarifvertrages nannte. Die Tarifnormen der Tarifordnung regeln die Rechte und Pflichten der durch Arbeitsverträge miteinander verbundenen Personen und haben damit ebenso wie die entsprechenden Bestimmungen der früheren Tarifverträge die Wirkung von Rechtssätzen. Im Gegensatz zum früheren Rechte haben aber die Bestimmungen der Tarifordnung neben dieser Wirkung auch noch eine allgemein-öffentlichrechtliche Wirkung. Das zeigt sich, wenn wir schon jetzt einen Blick auf die später noch näher darzustellenden Garantien für die Durchführung der Tarifnormen werfen. Früher war die Einhaltung und Durchführung des Tarifvertrages dadurch sichergestellt, daß die Tarifverbände die Friedens- und die Durchführungspflichten gegeneinander übernahmen, nach welchen sie ihre vereinsmäßig an sie gebundenen Mitglieder zu einem tarifgemäßen Verhalten anhalten mußten. Der Staat leistete zwar gegebenenfalls Hilfe bei dem Zustandekommen eines Tarifvertrages. Er stellte auch den Verbänden oder ihren Mitgliedern seine Gerichte zur Verfügung, die ihnen halfen, die sich aus dem Tarifvertrage für sie ergebenden Rechte durchzusetzen. Er erfüllte damit seine „Pflicht" als Rechtsstaat liberaler Prägung, blieb aber selbst letzten Endes unbeteiligt und überließ die Durchführung der tariflichen Rechtssätze den autonomen Verbänden. Der Tarifvertrag erzeugte also Verbandspflichten und er gab den vereinsrechtlichen Gehorsamspflichten der einzelnen Arbeiter und Unternehmer ihren Verbänden gegenüber einen näheren Inhalt. Anders ist es im Rechte der Tarifordnung. Diese kennt keine Verbandspflichten. Sie benötigt diese auch nicht, weil der heutige Staat bei der Durchführung der Tarifordnung nicht unbeteiligt zusieht. Die Tarifordnung ist nicht nur dazu da, privaten Einzelinteressen zu dienen und ihnen staatlichen Schutz zu verleihen. Ihr erster und wesentlichster Zweck ist der Schutz der Arbeitskraft und des Arbeitsfriedens. Weil aber die Tarifordnung einem allgemeinen Staatszwecke dient, ist ihre Durchführung unter die staatliche Kontrolle des Treuhänders gestellt und ihre Verletzung mit gerichtlicher und ehrengerichtlicher Strafe bedroht[41]). Jede Strafdrohung enthält aber mittelbar die Festlegung eines Befehls an den Untertan, sich in bestimmter Weise zu verhalten, etwas

[40]) Vgl. Dersch, Komm. § 30 Anm. 3a S. 191, Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 11e, Herschel in D. A. R. 1935 S. 277, Landesarbeitsgericht München in A. R. Samml. Bd. 24 S. 117, Nipperdey daselbst. Siehe auch Herschel in D. A. R. 1936 S. 184 ff. und F. S. in der Vertrauensrat 1937 S. 20. Letzterer hält die Verwirkungsklausel in einer Tarifordnung nur in besonderen Fällen für zulässig. Als einen solchen besonderen Fall sieht er z. B. eine Klausel an, die die Verwirkung von später schwer zu errechnenden Zuschlägen vorsieht.

[41]) Vgl. §§ 22, 36 A. O. G. Im einzelnen siehe unten im 4. Abschnitt.

zu tun oder zu unterlassen[42]). Aus diesem Befehl aber erwächst für den Untertan die öffentlich-rechtliche Pflicht zu seiner Ausführung. Für das Recht der Tarifordnung ergibt sich hieraus, daß die Durchführung ihrer Bestimmungen öffentlich-rechtlicher Verpflichtung der von ihnen Betroffenen gegenüber dem Staate ist, weil ihre Verletzung unter Strafe gestellt ist. Das ist von besonderer Bedeutung für die tariflichen Bestimmungen, die nicht dazu bestimmt sind, die einzelnen Arbeitsverträge zu beherrschen, die also keine normative Wirkung haben, also insbesondere für die Solidarnormen. Diese haben somit nur eine öffentlich-rechtliche Wirkung. Hiernach ist es aber durchaus zutreffend, wenn darauf hingewiesen wird, daß aus der Durchführungsverpflichtung aus dem Tarifvertrage im Rechte der Tarifordnung eine öffentlich-rechtliche Durchführungsverpflichtung der Unternehmer und Arbeiter gegenüber dem Staate geworden ist[43]).

Auch die Friedenspflicht ist nunmehr zu einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung geworden. Wir können den Begriff Friedenspflicht heute allerdings nur dann noch anwenden, wenn wir ihm einen gegen früher gänzlich veränderten Inhalt geben. Heute umfaßt die Friedenspflicht die Verpflichtung, jede Störung des Arbeitsfriedens, z. B. durch Arbeitskämpfe im Sinne des liberalen Arbeitskampfrechts zu unterlassen und durch redliche Erfüllung aller sonstigen sich aus dem Gedanken der Betriebsgemeinschaft ergebenden Pflichten zur sozialen Befriedung beizutragen[44]). Die durch § 2, Abs. 2 A. O. G. festgelegte Fürsorgepflicht des Betriebsführers für die Gefolgschaft und die Treupflicht der Gefolgschaft gegenüber diesem sind ebenso wie die Verpflichtung, die soziale Ehre der Mitglieder der Betriebsgemeinschaft zu achten, demnach auch Pflichten gegenüber dem Staate und damit zugleich auch Bestandteile der allgemeinen Friedenspflicht. Die Friedenspflicht unterliegt keinerlei Einschränkungen mehr, da die der liberalen Rechtsauffassung entsprechende Freiheit des Arbeitskampfes heute restlos verschwunden ist. Die Friedenspflicht ist daher auch nicht Ausfluß einer einzelnen Tarifordnung oder einer sonstigen Anordnung des Treuhänders, sondern sie ergibt sich allgemein aus der nationalsozialistischen Staats- und Rechtsauffassung[44]). Die Tarifordnung, die wie alle in § 19 A. O. G. aufgezählten Maßnahmen des Treuhänders dem Arbeitsfrieden dient[45]), ist für die Feststellung des Umfanges dieser allgemeinen, dem Staate gegenüber bestehenden Friedenspflicht von wesentlicher Bedeutung, denn sie regelt in weitem Umfange die sich aus dem Arbeitsverhältnis und aus der Betriebsgemeinschaft ergebenden Pflichten, deren Befolgung zugleich Erfüllung der Friedenspflicht ist.

---

[42]) Hierauf hat erstmalig Binding (Karl Binding, Die Normen und ihre Übertretung, Erster Band, Normen und Strafgesetze, 1. Auflage 1890) hingewiesen.

[43]) So Huber in J. W. 1934 S. 1021.

[44]) Vgl. die §§ 19 Abs. 1, Satz 1, 35, 36 Abs. 1, Ziffer 2, A. O. G.; siehe auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm., Vorbem. zum 4. Abschnitt, Anm. 4 S. 364, § 35 Anm. 10 ff., S. 369 ff.

[45]) Das ist in § 19 Abs. 1, Satz 1, A. O. G. ausdrücklich ausgesprochen.

Da die Tarifordnung Rechtssätze enthält, ist ihr Erlaß ein Akt der Rechtsetzung und nicht etwa ein Verwaltungsakt im engeren Sinne, der sich nur an eine bestimmte Person und nicht an eine unbestimmte Vielheit von Personen richten kann[46]). Die Erzeugung der tariflichen Rechtssätze bedeutet aber nun nicht die Schaffung von autonomen, für einen engeren Lebenskreis kraft staatlicher Anerkennung geltenden Rechte. Vielmehr setzt der Treuhänder, also eine Verwaltungsbehörde mit der Tarifordnung unmittelbares, staatliches Recht auf Grund der gesetzlichen Ermächtigung durch das A. O. G. Die Tarifordnung ist also eine Rechtsverordnung, da sie selbst kein Gesetz im formellen Sinne ist, und sie gehört dem öffentlichen Rechte an[47]). Wie wir bei der Untersuchung der Wirkung der Tarifordnung gesehen haben, haben ihre einzelnen Bestimmungen einen doppelten Charakter. Sie sind Rechtssätze des Privatrechts, da sie privatrechtliche Rechtsverhältnisse regeln und sie sind Rechtssätze des öffentlichen Rechtes, da sie auch öffentlich-rechtliche Pflichten begründen.

Jede Tarifordnung, die Betriebe mit mehr als 20 Mann Gefolgschaft betrifft, für die also der Erlaß einer Betriebsordnung durch § 26 A. O. G. gesetzlich vorgeschrieben ist, trifft mit Betriebsordnungen zusammen. Da aber Betriebsordnung und Tarifordnung rechtsverbindliche Normen enthalten[48]), ist noch die Frage zu erörtern, welche Rechtsnorm vorgeht, wenn sich Bestimmungen von Tarifordnung und Betriebsordnung einander widersprechen, und welches Schicksal die andere, schwächere Norm erleidet. Das Gesetz sagt in seinem § 32 Abs. 2, Satz 3 hierüber, daß die der Tarifordnung entgegenstehenden Bestimmungen der Betriebsordnung nichtig sind. Da die Tarifordnung nur zum Schutze der Beschäftigten erlassen werden darf, und da ihre Bestimmungen nur als Mindestbedingungen rechtsverbindlich sind, wird man aus Sinn und Zweck des Gesetzes den Schluß ziehen müssen, daß die Betriebsordnung nicht zuungunsten, wohl aber zugunsten der Beschäftigten von der Tarifordnung abweichen darf[49]). Das muß um so mehr gelten, als die einzelnen Unternehmer ja auch günstigere Einzelarbeitsverträge mit ihren Arbeitern abschließen dürfen. Die entgegengesetzte Annahme[50]) würde auch dem Sinn der Vorschriften über die Durchführung des Leistungsprinzips[51]) nicht entsprechen.

Daß der Tarifordnung widersprechende Bestimmungen einer Betriebsordnung nichtig sind, kann nur bedeuten, daß sie endgültig nichtig und nicht nur schwebend unwirksam sind, und daß sie daher nach Wegfall der ent-

[46]) Vgl. Fleiner, Institutionen des Verwaltungsrechts S. 186.
[47]) Das ist unbestritten. Vgl. das Schrifttum bei Hennicke, Tarifordnung S. 29 Anm. 9 u. 10, siehe auch Mansfeld in J. W. 1936 S. 1179.
[48]) Vgl. die §§ 30, 32 Abs. 2 Satz 2 A. O. G.
[49]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 12, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 237, Bodmann in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 322 ff., Potthoff in Wirtsch. u. Soz. R. 1934 S. 113, Sperling in A. R. u. Volkst. 1935 Sp. 16 ff., Weigelt, Betriebswart 1934 S. 204.
[50]) Sie wird von Herschel (A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 59) vertreten.
[51]) Vgl. § 32, Abs. 2, Satz 1 in Verbindung mit § 29 A. O. G.

gegenstehenden Tarifbestimmungen nicht wieder aufleben[52]). Eine unmittelbare Wirkung der Tarifordnung gegenüber den Betriebsordnungen ist jedoch nicht anzunehmen[53]). Anders als das Verhältnis zwischen Tarifordnung und Betriebsordnung ist das Verhältnis zwischen einer Tarifordnung für öffentliche Betriebe und einer Dienstordnung[54]) geregelt. Die einer solchen Tarifordnung entgegenstehenden Bestimmungen einer Dienstordnung finden gemäß § 18 Abs. 2, Satz 3 A. O. G. ö. V. keine Anwendung. Das kann nur bedeuten, daß die abweichenden Bestimmungen der Dienstordnung während der Geltungsdauer der Tarifordnung zurücktreten müssen und so behandelt werden, als wären sie nicht vorhanden. Sie werden jedoch nicht vernichtet und leben nach Aufhebung der Tarifordnung wieder auf[55]). Die unterschiedliche Behandlung der gewöhnlichen Tarifordnung und der Tarifordnung für die öffentlichen Betriebe hat in den besonderen Dienstverhältnissen in diesen Betrieben und Verwaltungen ihren guten Sinn. Für die Annahme, daß trotz des verschiedenen Wortlauts in § 32 A. O. G. und § 18 A. O. G. ö. V. beide Arten von Tarifordnungen die gleiche Wirkung auch in diesem Punkte haben müßten[56]), daß der verschiedene Wortlaut demnach auf einer mangelhaften Gesetzestechnik beruht, fehlt es an jedem Anhaltspunkt.

b) Die Richtlinien

In dem Bestreben, dem Treuhänder eine Einrichtung in die Hand zu geben, mit welcher er die Gestaltung der Arbeitsbedingungen in den Betriebsordnungen und Arbeitsverträgen beeinflussen kann, ohne gleich eine so tief einschneidende Maßnahmen wie die Festsetzung rechtsverbindlicher Arbeitsnormen in einer Tarifordnung treffen zu müssen, hat das Gesetz[1]) die Richtlinien geschaffen.

Die Vorschriften über die Zuständigkeit zum Erlaß von Richtlinien, über die vorherige Anhörung eines Sachverständigenausschusses, über die Bekanntmachung im Reichsarbeitsblatt und über die Eintragung in das beim Reichsarbeitsminister geführte Tarifregister sind inhaltsgleich mit den entsprechenden Vorschriften für die Tarifordnung. Sie haben auch die gleiche Bedeutung für die Richtlinien, wie für die Tarifordnung[2]). Es kann daher auf die entsprechenden Ausführungen bei der Tarifordnung[3]) verwiesen werden. Nur

[52]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 12, Hennicke a. a. O. S. 152 ff., Richter in J. W. 1934 S. 1017 und in Treuhänder 2 Auflage, S. 47. Anderer Ansicht ist Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 238 u. 242.

[53]) So Hueck,Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 241, Hennicke S. 154. Anderer Ansicht sind Bodmann in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 323 f., Potthoff in Wirtsch. u. Soz. R. 1934 S. 113 f. und in Hagens Ratgeber-Hefte 1936 Nr. 16.

[54]) Vgl. § 16 A. O. G. ö. V.

[55]) So Breithaupt-Lang § 18 Anm. 10 S. 94, Hueck-Nipperdey-Dietz § 18 A. O. G. ö. V. Anm. 4 S. 593, Mansfeld-Pohl, Komm. § 18 A. O. G. ö. V. Anm. 2.

[56]) So Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 238, 242 und § 18 A. O. G. ö. V. Anm. 4 S. 593 und Hennicke S. 153 f. u. 155.

[1]) Siehe die §§ 32, 33 A. O. G., 18 A. O. G. ö. V.

[2]) Vgl. auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 15 S. 301.

[3]) Siehe oben unter a.

auf einige sich aus dem Wesen der Richtlinien ergebende Besonderheiten soll hier noch aufmerksam gemacht werden.

Die Verletzung der Bestimmungen über die vorherige Anhörung des Sachverständigenausschusses[4]) und über die Bekanntmachung der Richtlinien im Reichsarbeitsblatt hat anders wie bei der Tarifordnung nicht den Erfolg, daß die Richtlinien irgendwelcher rechtlichen Wirkungen beraubt werden, die sie sonst gehabt hätten, da, wie noch näher darzulegen sein wird, den Richtlinien eine besondere Rechtswirkung nicht verliehen ist, die sie verlieren oder entbehren könnten. Wenn wir solche Richtlinien dennoch als nichtig bezeichnen, so kann das nur heißen, daß sie vollkommen unbeachtlich sind, daß also jeder, der sie nicht erfüllen will, nur auf den Mangel hinzuweisen braucht, um seine Weigerung zu rechtfertigen.

Schriftform ist für den Erlaß der Richtlinien nicht vorgeschrieben. Da sie jedoch im R. A. Bl. bekanntzumachen sind, ist trotzdem ihre urkundliche Festlegung unerläßlich[5]). Die Richtlinien brauchen auch nicht in den Betrieben ausgehängt zu werden, da der § 31 A. O. G. wohl Betriebsordnung und Tarifordnung jedoch nicht die Richtlinien erwähnt.

Schließlich ist auch der Erlaß der Richtlinien an keinerlei sachliche Voraussetzungen geknüpft[6]), sondern dem pflichtmäßigen Ermessen des Treuhänders anheimgestellt. Dieses Ermessen erhält seinen näheren Inhalt durch den dem Treuhänder in § 19 Satz 1 A. O. G. allgemein erteilten Auftrag, durch die in § 19 aufgezählten Maßnahmen für die Erhaltung des Arbeitsfriedens zu sorgen. Der Treuhänder wird also vor dem Erlaß der Richtlinien gemäß § 9 Ziffer 6 A. O. G. sich darüber klar werden müssen, ob die Einhaltung des Arbeitsfriedens die Festsetzung überbetrieblicher Arbeitsnormen erforderlich macht, und ob er diesem Erfordernis mit Richtlinien gerecht werden kann, oder ob er zu der mit starken Rechtswirkungen ausgestatteten Tarifordnung greifen muß.

Über den Inhalt der Richtlinien[7]) ergibt sich aus dem Gesetzeswortlaut nur, daß es sich um „Richtlinien für den Inhalt von Betriebsordnungen und Einzelarbeitsverträgen" handeln soll. Hieraus ist zu entnehmen, daß auch die Richtlinien in erster Linie generelle Arbeitsbedingungen enthalten müssen. Ob sie im Einzelfall nur für den Inhalt von Betriebsordnungen oder für den Inhalt der Einzelarbeitsverträge oder nur für diese gelten sollen[8]), ist dem Ermessen des Treuhänders anheimgestellt geblieben.

Im A. O. G. ist auch nichts davon gesagt, daß die Richtlinien Mindestbedingungen für den Abschluß von Einzelarbeitsverträgen enthalten müßten. Da die Betriebsordnung aber Mindestbedingungen enthält, müssen auch die

[4]) Dersch, Komm. S. 198 hält die vorherige Anhörung des Sachverständigenausschusses beim Erlaß von Richtlinien und Tarifordnungen für unerheblich. Seine Auffassung ist abzulehnen. Näheres siehe oben unter a.

[5]) So Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 15 S. 301.

[6]) Vgl. dazu Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 2.

[7]) Vgl. dazu Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 4, Dersch, Komm. § 32 Anm. 2 b, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 8 bis 12 S. 300 f.

[8]) Vgl. dazu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 8 bis 12 S. 300 f.

Richtlinien für den Inhalt von Betriebsordnungen das darstellen, was der Treuhänder der Arbeit als Mindestbedingungen für angebracht hält. In der Regel wird das Gleiche aber auch dann anzunehmen sein, wenn die Richtlinien nur für den Inhalt von Einzelarbeitsverträgen in Kleinbetrieben, für die gemäß § 26 A. O. G. keine Betriebsordnungen festzusetzen sind, erlassen werden. Auch sie werden meist, d. h. sofern aus ihrem Inhalt nichts anderes zu erkennen ist, als Mindestbedingungen gedacht sein.

Auch über den Geltungsbereich[9]) und Umfang der Richtlinien enthält das Gesetz keine näheren Bestimmungen. Der Treuhänder ist hierbei an seinen Machtbereich, d. h. den Treuhänderbezirk, gebunden. Innerhalb dieses Bezirks aber entscheidet sein Ermessen, für welche Berufsgruppe die Richtlinien gelten sollen, ob sie räumlich den gesamten Bezirk umfassen oder ob sie nur auf wenige oder einen Ort beschränkt sein sollen. Denkbar ist es auch, daß die Richtlinien nur auf einen Betrieb zugeschnitten werden und nur für diesen gelten sollen.

Den Richtlinien ist durch das A. O. G. auch keine bestimmte Rechtswirkung beigelegt[10]). Sie haben keine privatrechtliche, normative Wirkung, so daß sie weder mit zwingenden noch mit nachgiebigen Rechtssätzen des Privatrechts verglichen werden können[11]). Sie haben auch keine öffentlichrechtliche Wirkung in dem Sinne, daß sie etwa öffentlich-rechtliche Durchführungsverpflichtungen gegenüber dem Staate erzeugten[12]). Insbesondere sind die Richtlinien auch keine allgemeinen Anordnungen des Treuhänders im Sinne von § 22 A. O. G., deren Verletzung u. U. strafbar ist. Hieraus ergibt sich aber, daß ein unmittelbarer, formeller Zwang zur Durchführung der Richtlinien nicht angewandt werden kann, und daß abweichende Betriebsordnungen und Einzelarbeitsverträge gültig sind. Es bleibt allerdings noch zu prüfen, ob sich eine Befugnis des Treuhänders zur Durchführung der Richtlinien mit Zwangsmitteln nicht aus der Vorschrift des § 19 Abs. 1, Ziffer 6 A. O. G. ableiten läßt. Hiernach hat der Treuhänder die Durchführung der Richtlinien und Tarifordnungen zu überwachen. Im Rahmen dieses Auftrags zur Überwachung der Durchführung der Richtlinien ist der Treuhänder auch befugt, allgemeine schriftliche Anordnungen gemäß § 22 A. O. G. zu erlassen. Es bleibt also zu untersuchen, was zu dem Begriff überwachen gehört. Überwachen der Durchführung der Richtlinien bedeutet nach dem üblichen Sprachgebrauch, durch Prüfungen, Stichproben und dergl. feststellen, ob die Richtlinien durchgeführt werden und gegebenenfalls durch Ermahnngen usw. hierauf hinwirken. Da der Gesetzgeber mit der Erteilung des Auftrags, nach § 19 Abs. 1, Ziffer 6 dem Treuhänder auch die zur Ausführung dieses Auftrags erforderlichen Ermächtigungen erteilt hat, wird man annehmen müssen, daß der Treuhänder zur Prüfung der Betriebsordnungen ermächtigt ist, und daß er sowohl gemäß § 22 A. O. G. allgemein und schrift-

[9]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 4 b.

[10]) Vgl. Richter in J. W. 1934 S. 600 ff., Mansfeld-Pohl, Komm. § 32 Anm. 5 und Potthoff in Hagens Ratgeber-Hefte 1936 Nr. 16.

[11]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 18 und 19 S. 302.

[12]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 20 bis 24 S. 302 f.

lich als auch für den Einzelfall die Vorlage von Betriebsordnung, Lohnlisten usw. anordnen kann. Der Verstoß gegen eine solche allgemeine, schriftliche Anordnung des Treuhänders der Arbeit kann unter den Voraussetzungen des § 22 A. O. G. bestraft werden.

Dagegen ist aus dem Auftrag, die Durchführung der Richtlinien zu überwachen nicht herzuleiten, daß der Treuhänder irgendwelche Zwangsmittel anwenden kann, um die Durchführung selbst zu erzwingen, oder daß es mit solchen Mitteln die Betriebsführer anhalten kann, die Richtlinien zu befolgen. Denn aus dem Auftrage zur Überwachung läßt sich nicht die Ermächtigung herleiten, die gesetzlichen Wirkungen der Richtlinien selbst zu erweitern, bezw. diesen Rechtswirkungen zu verleihen, die ihnen nicht zukommen sollen. Hiernach darf man auch nicht annehmen, daß der Treuhänder etwa allgemein und schriftlich anordnen kann, daß die Richtlinien in den Betriebsordnungen und Einzelarbeitsverträgen durchzuführen seien[13]), um ihnen so den Schutz der Strafbestimmung des § 22 A. O. G. zu verschaffen. Es fehlt also auch ein mittelbarer Zwang zur Durchführung der Richtlinien durch Betriebsführer und Gefolgschaft.

Der Umstand, daß die Durchführung der Richtlinien durch keinerlei staatlichen Zwang gesichert ist, rechtfertigt nun aber nicht die Schlußfolgerung, daß den Richtlinien keine große, praktische Bedeutung zukommt. Die Richtlinien genießen schon dadurch ein besonderes Ansehen, daß sie als wohldurchdachtes Muster[14]) von einer staatlichen Stelle erlassen sind, die damit kundgetan hat, was sie für recht und billig hält. Die Richtlinien werden auch wertvolle Anhaltspunkte für die Beantwortung der Frage bieten, ob Verstöße gegen die soziale Ehre gemäß §§ 35, 36 Ziff. 1 A. O. G. vorliegen. Ihre Durchführung wird in der weiteren Entwicklung um so besser gesichert sein, je mehr die Erziehung von Betriebsführern und Gefolgschaften zum Geiste der Betriebsgemeinschaft und zur Achtung der sozialen Ehre von Erfolg gekrönt sein wird. Sie wird vielleicht sogar ein Barometer für den Erfolg dieser Erziehungsarbeit sein können. Ein etwaiges Versagen von Richtlinien würde überdies oft dem Treuhänder den Beweis dafür liefern, daß der Erlaß einer Tarifordnung zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten und gerechtfertigt ist. Vielleicht wird aber auch der Umstand, daß der Treuhänder seinen Willen durch Erlaß einer Tarifordnung unter allen Umständen durchsetzen kann, zur Folge haben, daß viele Betriebsführer und Gefolgschaftsmitglieder die Richtlinien befolgen, um den Erlaß einer mit Zwangsmitteln durchführbaren Tarifordnung zu vermeiden.

Über die Rechtsnatur der Richtlinien ist zu sagen, daß sie als Staatsakt einer Verwaltungsbehörde, also als ein Verwaltungsakt im weiteren Sinne anzusehen sind[15]). Ein Verwaltungsakt im engeren Sinne ist die Festsetzung

---

[13]) Anderer Ansicht Dersch, Komm. § 32 Anm. 2a, der jedoch keine nähere Begründung für seine Auffassung gibt, wie hier Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 21, 22 S. 302.

[14]) So Richter in J. W. 1934 S. 600 ff., siehe auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 S. 299 ff., Mansfeld-Pohl, Komm. § 32, Anm. 1.

[15]) Vgl. auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 15 S. 301.

der Richtlinien schon deshalb nicht, weil die Richtlinien nicht an eine oder mehrere bestimmte Personen, sondern an eine unbestimmte Mehrzahl von Personen gerichtet sind[16]). Da die Richtlinien ferner weder Rechtssätze noch Anordnungen ohne Rechtssatzcharakter innerhalb der Verwaltung sind, ist ihre Festsetzung weder Rechts- noch Verwaltungsverordnung[17]). Es kann mithin nur gesagt werden, daß der Erlaß von Richtlinien ein Verwaltungsakt im weiteren Sinne ist, durch welchen der Treuhänder als Verwaltungsbehörde Anweisungen für eine unbestimmte Mehrzahl von Personen erteilt.

Die Richtlinien können auch neben einer Tarifordnung festgesetzt werden. Da beide in der Regel von dem gleichen Treuhänder erlassen werden, wird es wohl selten vorkommen, daß ihre Bestimmungen miteinander im Widerspruch stehen. Immerhin kann ein solcher Widerspruch vorkommen, und zwar besonders in dem Fall, daß eine von den beiden Regelungen der Arbeitsbedingungen von dem Treuhänder und die andere von einem Sondertreuhänder ausgeht. Da die Tarifordnung selbst rechtsverbindlich ist, hat sie im Falle eines solchen Widerspruchs die stärkere Wirkung. Die Richtlinien sind in diesem Falle als mit zwingenden Rechtssätzen im Widerspruch stehend unbeachtlich und bedeutungslos[18]).

3. Abschnitt

Allgemeine Arbeitsbedingungen für den einzelnen Betrieb

a) Die Betriebsordnung

Da das A. O. G. den Betrieb und die Betriebsgemeinschaft als Grundlage der neuen Arbeitsverfassung ansieht, kann es nicht überraschen, daß es auch von dem Grundsatz ausgeht, daß die Arbeitsbedingungen in erster Linie innerhalb des Betriebes zu regeln sind. Diese Regelung erfolgt nun aber nicht etwa für jedes Arbeitsverhältnis besonders, sondern allgemein für den gesamten Betrieb in der Betriebsordnung[1]).

Die Betriebsordnung wird grundsätzlich von dem Betriebsführer erlassen[2]). Ausnahmsweise kann sie auch von dem Treuhänder der Arbeit ins Leben gerufen werden, und zwar wenn dieser von der Mehrheit des Vertrauensrates gegen die Gestaltung der Arbeitsbedingungen durch den Betriebsführer schriftlich angerufen wird, weil diese Bedingungen mit den wirtschaft-

[16]) Vgl. dazu Fleiner, Institutionen S. 186.

[17]) Vgl. Fleiner a. a. O. S. 63. Zur Frage der Rechtsnatur der Richtlinien siehe auch Dersch, Komm. § 32 Anm. 2 a, der sie eine „sozialpolitische, lediglich richtungweisende Dienstanweisung" nennt; vgl. ferner Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 15 S. 301.

[18]) Vgl. auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 13 S. 301.

[1]) Eine formelhafte Begriffsbestimmung der Betriebsordnung, die ihre gesetzlichen Merkmale zusammenstellt, soll hier nicht gegeben werden. Es wird hier auf die Begriffsbestimmungen im Schrifttum, z. B. bei Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 1 S. 251, Richter in D. A. R. 1935 S. 312 ff., verwiesen.

[2]) § 26 A. O. G. Vgl. auch Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 3, Hueck-Nipperdey-Dietz § 26 Anm. 16 S. 254 f.

lichen oder sozialen Verhältnissen des Betriebes nicht vereinbar erscheinen[3]). In diesem Falle ist es Aufgabe des Treuhänders, wenn es erforderlich ist, die Betriebsordnung aufzuheben und für den Erlaß einer gerechten Betriebsordnung zu sorgen oder selbst eine solche zu erlassen[4]). Auf eine begründete Beschwerde gemäß § 16 A. O. G. hin kann der Treuhänder auch dann eine Betriebsordnung selbst erlassen, wenn der Betriebsführer seither eine gültige Betriebsordnung überhaupt nicht erlassen hat[5]).

Der Erlaß einer Betriebsordnung setzt nach § 26 A. O. G. nur voraus, daß ein Betrieb[6]) vorliegt, der mindestens 20 Gefolgschaftsmitglieder[7]) umfaßt. Sonstige Voraussetzungen werden vom Gesetze für den Erlaß einer Betriebsordnung nicht verlangt. Für die genannten Betriebe aber ist der Erlaß einer Betriebsordnung zwingend vorgeschrieben[8]), d. h., es besteht hier eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung des Betriebsführers dem Staate gegenüber, eine Betriebsordnung zu erlassen. Die Erfüllung dieser Verpflichtung ist freilich nicht immer durch Zwangsmaßnahmen durchzusetzen. Der Treuhänder kann jedoch auf den Erlaß der Betriebsordnung hinwirken. Insbesondere kann er den Erlaß der Betriebsordnung sowohl allgemein, wie auch für den Einzelfall schriftlich anordnen[9]). Gegen beharrliche Widersetzlichkeit eines Betriebsführers kann er unter den Voraussetzungen der §§ 16, 19, Ziff. 5 A. O. G. durch den Erlaß einer Betriebsordnung, sowie, wenn er entsprechende, allgemeine, schriftliche Anordnungen erlassen hat, gemäß § 22 A. O. G. mit einem Strafantrage, wenn er jedoch nur solche Anordnungen für den Einzelfall getroffen hat, mit einem Antrage auf ehrengerichtliche Verfolgung wegen Verstoßes gegen die soziale Ehre gemäß § 36, Ziffer 3 A. O. G., Nachsatz, einschreiten[10]).

Für Kleinbetriebe mit weniger als zwanzig Gefolgschaftsmitgliedern ist eine Betriebsordnung im Sinne der §§ 26 ff. A. O. G. weder vorgeschrieben noch möglich. Eine inhaltlich einer Betriebsordnung entsprechende Verlaut-

---

[3]) § 16 A. O. G. Im einzelnen vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. S. 245 ff., Dersch, Komm. § 16 Anm. 2 S. 117 f., Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 60 ff. S. 263 f., Dietz in D. A. R. 1934 S. 101 ff., Mansfeld in D. A. R. 1934 S. 99 ff

[4]) § 19 Abs 1, Ziff. 3 A. O. G. Vgl. auch Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 5.

[5]) Es muß jedoch eine sonstige Entscheidung des Betriebsführers über die Gestaltung der allgemeinen Arbeitsbedingungen vorliegen, denn eine eigene Betriebsordnung kann der Treuhänder nur unter den Voraussetzungen des § 16 A. O. G. erlassen. So Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 19 Anm. 22 S. 198 f., Mansfeld-Pohl, Komm. § 19 Anm. 5, anderer Ansicht ist Dersch, Komm. § 19 Anm. 8.

[6]) Über den Begriff des Betriebes im Sinne von § 26 A. O. G. vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 2 a, Denecke, D. A. R. 1936 S. 14 ff.

[7]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 2 b, Dersch, Komm. § 26 Anm. 3 a, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 10 bis 13 S. 253 f.

[8]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 4, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 14 S. 254.

[9]) § 19 Abs. 1 Ziff. 5 A. O. G. Vgl. dazu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 55 ff. S. 262 f.

[10]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 56, 57 S. 262.

barung des Betriebsführers ist jedoch für die Gefolgschaft eines Kleinbetriebes nicht ohne Bedeutung. Insbesondere kann sie durch ausdrückliche oder stillschweigende Vereinbarung des Unternehmers mit den Gefolgschaftsmitgliedern Bestandteil der einzelnen Arbeitsverträge werden. Sie hat jedoch keinerlei Wirkung nach dem A. O. G.[11]).

Nach § 6 Abs. 2 A. O. G. gehört es zu den Aufgaben des in jedem Betriebe mit mindestens 20 Beschäftigten gemäß § 5 A. O. G. zu bildenden Vertrauensrates[12]), alle Maßnahmen zu beraten, die der Gestaltung und Durchführung der allgemeinen Arbeitsbedingungen, insbesondere der Betriebsordnung dienen. Bei den Vorschriften über die Betriebsordnung ist jedoch nichts darüber gesagt, in welchem Umfange diese Beratung vorgeschrieben ist. Aus § 6 A. O. G. ist jedoch mittelbar eine Anweisung an den Betriebsführer zu entnehmen, die Betriebsordnung vor ihrem Erlaß in dem Vertrauensrate zu beraten. Diese mittelbar aus dem Gesetze zu entnehmende Vorschrift hat freilich keinen zwingenden Charakter wie etwa die Vorschrift über die Beratung der Tarifordnung in dem Sachverständigenausschuß. Daher aber hat die Unterlassung der Beratung der Betriebsordnung im Vertrauensrat nicht deren Nichtigkeit zur Folge[13]).

Die Betriebsordnung ist schriftlich zu erlassen[14]) und vom Betriebsführer, nicht aber von den Vertrauensmännern, zu unterschreiben[15]). Betriebsordnungen, die gegen diese Formvorschrift verstoßen, sind nichtig[16]). Die Betriebsordnung ist gemäß § 31 A. O. G. in dem Betriebe auszuhängen. Der Aushang ist, wie sich aus § 31 Abs. 2 ergibt, die vorgeschriebene Publikationsform der Betriebsordnung. Ohne Aushang ist daher eine gültige Betriebsordnung nicht vorhanden[17]). Dagegen ist die Vorschrift, daß die Betriebsordnung jedem Gefolgschaftsmitglied auf Verlangen auszuhändigen ist[18]), eine reine Ordnungsvorschrift. Das gleiche gilt von der Vorschrift des § 26 der 2. Durchführungsverordnung vom 10. 3. 1934[19]), wonach Betriebsordnungen, durch welche die Höhe des Arbeitsentgelts geregelt ist, für Betriebe mit mindestens 50 Beschäftigten immer und die übrigen Betriebsordnungen auf besonderes Verlangen dem Statistischen Reichsamt einzureichen sind.

---

[11]) Dersch, Komm. § 26 Anm. 2c spricht von einer unechten Betriebsordnung. Vgl. auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 22 S. 256. Z. T. anderer Ansicht sind Grub., A. R. Kartei Nr. 479, Nikisch, Ges. z. Ord. d. nat. Arb. S. 39, Großendorf, Komm. S. 44.

[12]) In jedem betriebsordnungspflichtigen Betriebe besteht daher ein Vertrauensrat (aber nicht umgekehrt, § 5 Abs. 2 A. O. G.).

[13]) Vgl. dazu auch Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 6 Anm. 8 S. 75 f.

[14]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 17 S. 255.

[15]) Vgl. Schreiber in D. A. R. 1934 S. 320.

[16]) Vgl. Dersch, Komm. § 26 Anm. 3c, Mansfeld-Pohl, Komm. § 26 Anm. 7.

[17]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 31 Anm. 2. Das Inkrafttreten der Betriebsordnung kann auch nicht nachträglich für eine Zeit vor dem Aushang bestimmt werden; vgl. Dersch, Komm. S. 194 und Mansfeld-Pohl, Komm. S. 346; anderer Ansicht ist Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. S. 297.

[18]) Vgl. § 31, Abs. 2, letzter Satz, A. O. G. Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 31 Anm. 8 S. 296.

[19]) R. G. Bl. I S. 187.

Die Betriebsordnung muß Bestimmungen über eine Reihe von durch § 27 A. O. G. im einzelnen festgelegten Arbeitsbedingungen enthalten, nämlich gemäß § 27, Ziff. 1 und 2 über Anfang und Ende der regelmäßigen, täglichen Arbeitszeit und der Pausen und über die Zeit und Art der Gewährung des Arbeitsentgelts, nicht aber über die Höhe desselben. Außerdem muß die Betriebsordnung nach § 27 Ziff. 3 die Grundsätze über die Berechnung von Gedinge- oder Akkordarbeit, sofern solche im Betriebe ausgeführt wird, enthalten, ferner nach § 27, Ziff. 4 die Bestimmungen über etwa vorgesehene Bußen und nach § 27 Ziff. 5 etwaige besondere, aus dem Gesetze nicht zu entnehmende Entlassungsgründe und schließlich nach § 27 Ziff. 6 über Lohnverwirkung bei rechtswidriger Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Neben den genannten Vorschriften über den zwingenden Inhalt der Betriebsordnung sind gemäß § 27 Abs. 2 A. O. G. die weitergehenden Bestimmungen in anderen Gesetzen aufrechterhalten worden[20]). Die Regelung weiterer, im Gesetze nicht erwähnter Arbeitsbedingungen durch die Betriebsordnung ist nach § 27 Abs. 3 A. O. G. ebenfalls möglich[21]). Sofern die Höhe des Arbeitsentgelts in der Betriebsordnung festgelegt wird, ist gemäß § 29 A. O. G. darauf Bedacht zu nehmen, daß die Mindestsätze so bemessen werden, daß auch für die bessere Bezahlung besserer Leistungen genügender Raum bleibt, daß also das Leistungsprinzip durchgeführt werden kann[22]). Neben der Regelung der eigentlichen Arbeitsbedingungen kann die Betriebsordnung auch Bestimmungen über die Ordnung des Betriebes über das Verhalten der Beschäftigten im Betriebe und über Unfallverhütung enthalten[23]).

Über den sachlichen Inhalt der Betriebsordnung sind im Gesetze keine weiteren Bestimmungen vorhanden. Man kann daher nur soviel sagen, daß der Inhalt der Betriebsordnung mit dem vorhandenen zwingenden Rechte, also auch mit einer etwa vorhandenen Tarifordnung[24]) und mit den Bestimmungen über die soziale Ehre im Einklang stehen muß[25]). Die Nachprüfung der Betriebsordnungen durch den Treuhänder ist jedoch nach § 19 Ziff. 5 A. O. G. grundsätzlich auf die Durchführung der Bestimmungen der §§ 26 ff. A. O. G. beschränkt. Die inhaltliche Gestaltung der Betriebsordnung im einzelnen kann der Treuhänder nur auf eine Anrufung durch die Mehrheit des Vertrauensrates hin im Rahmen der §§ 16, 19 Ziff. 3 nachprüfen[26]). Die Bestimmungen einer Tarifordnung brauchen in der Betriebsordnung nicht wiederholt zu werden[27]). Jedoch kann eine Tarifordnung, die solche Normen enthält, die in der Betriebsordnung enthalten sein müssen, den Erlaß einer

[20]) Zum Beispiel §§ 80 ff. des preußischen Berggesetzes.
[21]) Vgl. dazu im einzelnen Dersch, Komm. S. 183 f., Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 27 Anm. 19 ff. S. 273 f.
[22]) Vgl. Dersch, Komm. S. 188 f., Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 29 Anm. 6 ff. S. 284 ff.
[23]) § 27 Abs. 3 A. O. G.
[24]) Vgl. dazu oben Abschnitt 2 unter a.
[25]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 77 S. 266.
[26]) Vgl. Dersch in D. A. R. 1934 S. 65 ff., Komm. § 26 Anm. 6 c, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 81, 92 S. 267.
[27]) Vgl. Völtzer in D. A. R. 1934 S. 218 f.

Betriebsordnung mit dem vorgeschriebenen Mußinhalt nicht entbehrlich machen; denn da die Tarifordnung nicht positiv unmittelbar auf den Inhalt der Betriebsordnung einwirkt, kann sie auch Lücken in ihrem Mußinhalt nicht ausfüllen[28]).

Über die Wirkung der Betriebsordnung bestimmt § 30 A. O. G., daß die festgesetzten Arbeitsbedingungen als Mindestbedingungen rechtsverbindlich sind, das bedeutet, daß die Bestimmungen der Betriebsordnung verbindliche Rechtsnormen sind mit unmittelbarer und zwingender Wirkung für alle Arbeitsverhältnisse zwischen dem Unternehmer und den Gefolgschaftsmitgliedern[29]). Die Betriebsordnung hat also eine weitergehende Wirkung als die Arbeitsordnung der Gewerbeordnung, die nach herrschender Auffassung nur eine unmittelbare, aber von wenigen Sonderbestimmungen abgesehen, keine zwingende Wirkung hatte[30]). Über das Wesen der unmittelbaren und der zwingenden Wirkung ist bei der Erörterung der gleichen Wirkungen der Tarifordnung bereits das Erforderliche gesagt worden. Es kann daher hier auf diese Ausführungen Bezug genommen werden[31]). Abweichungen in den Einzelarbeitsverträgen zugunsten der Beschäftigten sind möglich[32]), da die Bestimmungen der Betriebsordnung nur als Mindestarbeitsbedingungen rechtsverbindlich sind. Ebenso wie bei der Tarifordnung[33]) ist jedoch die allgemeine Zulassung abweichender Bestimmungen zuungunsten der Beschäftigten nicht möglich. Für die Mußbestimmungen der Betriebsordnung, die nach den §§ 27, 30 A. O. G. als verbindliche Mindestbedingungen vorhanden sein müssen, liegt das ohne weiteres auf der Hand. Hier würde die allgemeine Zulassung von Abweichungen von der Betriebsordnung zum Nachteile der Beschäftigten bedeuten, daß rechtsverbindliche Mindestbedingungen nicht vorhanden wären und die Betriebsordnung nicht den vorgeschriebenen Mußinhalt hätte. Aber auch für die übrigen Bestimmungen einer Betriebsordnung ist anzunehmen, daß sie nicht durch die Zulassung von Abweichungen zuungunsten der Beschäftigten ihren Charakter als rechtsverbindliche Mindestbedingungen, der auch ihnen durch § 30 A. O. G. verliehen ist, verlieren dürfen[34]).

Dagegen ist es nicht als Zulassung einer Abweichung zuungunsten der Beschäftigten, sondern als eine zulässige Beschränkung des persönlichen Gel-

[28]) Vgl. im einzelnen Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. Vorbem. 8, 9 zu § 26 und § 32 Anm. 241; siehe auch oben Abschn. 2 unter a.

[29]) Vgl. dazu Dersch, Komm. S. 169 ff., 190 ff., Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 11 ff. S. 289 ff., Huber in J. W. 1934 S. 1018.

[30]) Vgl. oben Teil I, Abschnitt 3 unter b.

[31]) Siehe auch Mansfeld-Pohl, Komm. § 30 Anm. 2a, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 17 bis 22 S. 290 f., Potthoff in Hagens Ratgeber-Hefte 1936 Nr. 16.

[32]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 30 Anm. 2b, Dersch, Komm. § 30 Anm. 3b, Völtzer in D. A. R. 1934 S. 218 f. Siehe in den genannten Kommentaren a. a. O., ferner bei Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 28 S. 292 auch Einzelheiten zu der Frage, wann eine Abänderung als zugunsten der Beschäftigten erfolgt anzusehen ist. Im übrigen vgl. oben die Behandlung der gleichen Fragen bei der Tarifordnung (Abschnitt 2 unter a).

[33]) Siehe oben Abschnitt 2 unter a.

[34]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 34 S. 292.

tungsbereichs der Betriebsordnung anzusehen, wenn bei den Kannbestimmungen eine Gruppe von Gefolgschaftsmitgliedern, z. B. die Minderleistungsfähigen, von den allgemeinen Bestimmungen herausgenommen werden[35]).

Auch für den Verzicht auf den betriebsordnungsmäßigen Lohn und für seine Verwirkung gilt dasselbe wie bezüglich des tarifordnungsmäßigen Lohnes[36]). Lohnverzicht ist nunmehr weder bevor noch nachdem der Lohnanspruch entstanden ist, möglich. Die Verwirkung des Lohnanspruches dagegen ist möglich geblieben.

Eine schuldrechtliche Wirkung im Sinne einer Begründung von Pflichten der Gefolgschaftsmitglieder gegenüber dem Unternehmer oder umgekehrt hat die Betriebsordnung nicht[37]). Sie ist lediglich als rechtsverbindliches Betriebsgesetz[38]) für den Inhalt der Arbeitsverträge der Betriebsangehörigen und damit für deren Rechte und Pflichten maßgebend. Die Durchführung der Betriebsordnung ist auch nicht durch staatlichen Zwang sichergestellt, sondern den Parteien der einzelnen Arbeitsverträge überlassen worden. Insbesondere gibt es keine Bestimmungen, die die Verletzung einer Betriebsordnung unter Strafe stellen. Nicht selten wird allerdings die Nichtdurchführung einer Betriebsordnung zugleich auch gegen die dem Betriebsführer gegenüber seiner Gefolgschaft obliegende Fürsorgepflicht oder aber gegen die Treupflicht der Gefolgschaft gegen den Betriebsführer verstoßen. Dann ist sie, wie sich aus § 35 A. O. G. ergibt, nicht nur Verletzung der Pflichten gegenüber dem Partner im Arbeitsverhältnis, sondern auch Verletzung der durch die Betriebsgemeinschaft begründeten, öffentlich-rechtlichen Pflichten und der sozialen Ehre.

Der Erlaß der Betriebsordnung ist ein Akt der Rechtsetzung und kein Verwaltungsakt, denn die Betriebsordnung richtet sich nicht an eine oder mehrere bestimmte Einzelpersonen, sie regelt vielmehr eine größere Anzahl von Arbeitsverhältnissen in dem Betriebe und richtet sich an eine unbestimmte Mehrzahl von Personen[39]). Zwar mögen die im Einzelfall von der Betriebsordnung betroffenen Gefolgschaftsmitglieder genau feststehen. Gerichtet ist die Betriebsordnung jedoch nicht nur an diese bestimmten Einzelpersonen, sondern auch an die bei ihrem Erlaß weder der Person noch der Anzahl nach bestimmten Arbeiter, die während der Dauer der Betriebsordnung Gefolgschaftsmitglieder werden.

Da die Betriebsordnung die Arbeitsverhältnisse dieser unbestimmten Vielheit von Personen rechtsverbindlich regelt, enthält sie Rechtssätze, die für den engen Lebenskreis des Betriebes auf Grund staatlicher Anerkennung verbindlich sind. Sie ist also ebenso wie ihre Vorbilder, nämlich die Arbeitsordnung nach der Gewerbeordnung und nach dem Berggesetz, die ehedem einseitig durch den Unternehmer erlassen wurden und später nach den Be-

[35]) Vgl. Dersch, Komm. § 26 Anm. 5 c, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 35 S. 293.
[36]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 30 Anm. 39 und 40 S. 293 f.
[37]) Vgl. Dersch, Komm. § 26 Anm. 5 d S. 177.
[38]) Vgl. Dersch, Komm. § 26 Anm. 5 a.
[39]) Vgl. Fleiner, Institutionen S. 186.

stimmungen des Betriebsrätegesetzes durch Betriebsvereinbarung zustandekamen, autonome Satzung[40]).

Auch die von dem Treuhänder der Arbeit gemäß den §§ 16, 19 Ziff. 3 erlassene Betriebsordnung hat den Charakter einer autonomen Rechtsquelle und ist nicht etwa Rechtsverordnung. Mit dem Erlasse einer gerechten, mit den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen des Betriebes im Einklang stehenden Betriebsordnung tut der Treuhänder etwas, was eigentlich normalerweise der Betriebsführer hätte tun sollen. Er wird an seiner Stelle tätig. Der Erlaß der Treuhänderbetriebsordnung ist daher ein Ersatzakt[41]).

Die Betriebsordnung ist das Betriebsgesetz für die Angehörigen der Betriebsgemeinschaft, das von dem Führer des Betriebes kraft gesetzlicher Ermächtigung erlassen wird. Sie ist die Ordnung des herrschaftlich organisierten Verbandes der Betriebsgemeinschaft[42]). Daraus ergibt sich aber, daß das A. O. G. mit der Schaffung der Betriebsgemeinschaft und der Betriebsordnung an eine Erscheinung des alten deutschen Rechtes wieder angeknüpft hat, nämlich an den herrschaftlichen Verband und seine durch sein Oberhaupt gesetzte Satzung[43]).

Die einzelnen Bestimmungen der Betriebsordnung dienen der Regelung der Arbeitsverhältnisse und sind daher Rechtssätze[44]). Ob die Betriebsordnung selbst dem privaten oder dem öffentlichen Rechte angehört, ist bestritten[45]). Dafür, daß die Betriebsordnung dem öffentlichen Rechte angehört, spricht zunächst der Umstand, daß sie im wesentlichen im öffentlichen Interesse erlassen wird. Sie dient, wie sich aus den Bestimmungen des § 19 Abs. 1, Satz 1 und des § 19 Abs. 1, Ziff. 3 und 5 ergibt, der Erhaltung des Arbeitsfriedens, also einer allgemeinen, vom Staate übernommenen Aufgabe. Sie untersteht gemäß § 19 A. O. G. besonderer staatlicher Kontrolle. Bei ihrem Erlasse tritt der Betriebsführer mit den übrigen Mitgliedern der Betriebsgemeinschaft nicht in ein Verhältnis der Gleichordnung. Vielmehr wird er als der durch das Gesetz übergeordnete Führer des herrschaftlichen Verbandes der Betriebsgemeinschaft tätig. Diese selbst ist als Verband des öffentlichen Rechtes anzusehen[46]), der als bedeutungsvolle Zelle der

[40]) Siehe Dersch, Komm. § 26 Anm. 2a, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 36 ff. S. 258 f., Dersch in D. A. R. 1934 S. 65 ff., etwas abweichend Richter in D. A. R. 1935 S. 312 ff

[41]) Ebenso Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 61. Anderer Ansicht sind Dersch, Komm. § 26 Anm. 2b und Huber in J. W. 1934 S. 1019 ff., die annehmen, die Treuhänderbetriebsordnung sei der Entstehung nach eine staatliche Rechtsverordnung, der Wirkung nach handele es sich um autonomes Recht.

[42]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 37, 38 S. 258.

[43]) Vgl. von Gierke, Deutsches Privatrecht, Bd. 1 S. 699 ff., Dersch in D. A. R. 1934 S. 65 ff., Richter in D. A. R. 1935 S. 312 ff.

[44]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, § 26 Anm. 39 S. 259.

[45]) Dem öffentlichen Rechte zählen sie Dersch in D. A. R. 1934 S. 65 ff., Komm. § 26 Anm. 2 und Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 36 ff. zu. Dagegen hält sie Richter a. a. O. für privatrechtlicher Natur.

[46]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 38 S. 258, Dersch in D. A. R. 1934 S. 65 ff. und Komm. § 26 Anm. 2a.

gesamten Volksgemeinschaft nicht nur der Förderung der Betriebszwecke, sondern auch dem gemeinen Nutzen von Volk und Staat zu dienen bestimmt ist[47]). Demgegenüber lassen sich zwingende Gründe dafür, daß die Betriebsordnung dem Privatrechte zuzuzählen ist, nicht feststellen. Insbesondere kann der Einwand Richters[48]), daß der Betriebsführer als Träger einer öffentlich-rechtlichen Stellung eine irreguläre Gestalt des öffentlichen Rechts sein würde, nicht als berechtigt anerkannt werden, und zwar wenigstens nicht mehr für das heutige Recht, das im Gegensatz zum Rechte der liberalen Epoche nicht mehr danach strebt, möglichst alle rechtlichen Verhältnisse dem privaten Rechte zuzuzählen, und das den Staat und die öffentlich-rechtlichen Verbände, so viel es ging, in die Rolle der gleichgeordneten, privaten Partei drängte.

Die Betriebsordnung trägt zur Befriedung des Arbeitslebens vor allem dadurch bei, daß sie klare Rechtsverhältnisse für die Gefolgschaft und den Unternehmer schafft, und daß sie den Abschluß der Einzelarbeitsverträge erleichtert. Da sie jederzeit geändert und den veränderten Zeitverhältnissen angepaßt werden kann[49]), vermeidet sie die Gefahr zu einem, die wirtschaftlichen Verhältnisse außer acht lassenden Schema zu erstarren. Andererseits kann die Betriebsordnung auch nicht, wie alle früheren betrieblichen und überbetrieblichen Regelungen der Arbeitsbedingungen zur Hemmung des Begabten und zur Förderung der nur mittelmäßigen Leistung führen, weil eine Beeinträchtigung des Leistungsprinzips durch die Vorschrift des § 29 A. O. G. nunmehr unmöglich gemacht worden ist.

Die Betriebsordnung lehnt sich, für sich allein gesehen, ziemlich eng an die Vorbilder im früheren Rechte, namentlich nach der Gewerbeordnung an. Dadurch aber, daß sie einerseits den betriebsdemokratischen Einschlag der Arbeitsordnung der Nachkriegsjahre abgelegt hat, daß aber andererseits das Gesetz durch die Bestimmungen über den Schutz der sozialen Ehre und über die Rechte und Pflichten der Treuhänder eine Benachteiligung der an dem Erlaß nicht entscheidend beteiligten Gefolgschaft vermeidet, unterscheidet sie sich wieder grundlegend von ihren Vorbildern. Sie ist eine Einrichtung, die das Ziel in vollkommenem Maße erreicht, das die Vorbilder im früheren Rechte erreichen sollten, aber nicht konnten, den sozialen Frieden im Betriebe.

b) Die Dienstordnung

In öffentlichen Betrieben und Verwaltungen, für welche gemäß § 63 A. O. G. eine Sonderregelung durch das A. O. G. ö. V. getroffen worden ist, entspricht der Betriebsordnung die Dienstordnung des § 16 A. O. G. ö. V., ebenso wie der Betriebsgemeinschaft des A. O. G. die Dienstgemeinschaft

[47]) Vgl. die §§ 1 u. 2 A. O. G.
[48]) a. a. O.
[49]) Über die Änderung einer vom Treuhänder erlassenen Betriebsordnung vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 26 Anm. 73 S. 265 und § 19 Anm. 15 S. 197, Dersch, Komm. § 26 Anm. 6, Mansfeld-Pohl, Komm. § 19 Anm. 4, Huber in J. W. 1934 S. 1019.

entspricht[1]). Allerdings weicht das Recht der Dienstordnung in verschiedener Hinsicht von dem Rechte der Betriebsordnung ab. Auf diese Abweichungen soll daher hier noch eingegangen werden.

Die Dienstordnung ist gemäß § 16 A. O. G. ö. V. durch den Führer[2]) einer öffentlichen Verwaltung oder eines öffentlichen Betriebes oder einer übergeordneten, gemeinsamen Verwaltung zu erlassen. Ihr Erlaß ist jedoch nicht wie der Erlaß der Betriebsordnung zwingend vorgeschrieben, sondern dem pflichtmäßigen Ermessen des zuständigen Führers überlassen[3]), der nach § 16 A. O. G. ö. V. eine Dienstordnung erlassen „kann", aber nicht etwa muß. Ebenso wie vor dem Erlaß der Betriebsordnung ist vor dem Erlaß der Dienstordnung der Vertrauensrat zu hören[4]). Für die Dienstordnung ist weder Schriftform noch eine besondere Form der Verkündung, wie sie z. B. durch § 31 für die Betriebsordnung vorgesehen ist, vorgeschrieben. Dagegen ist die Dienstordnung in dem gleichen Umfange wie die Betriebsordnung dem statistischen Reichsamt einzusenden[5]).

Auch über den Inhalt der Dienstordnung sind anders als bei der Betriebsordnung keine zwingenden Vorschriften ergangen. Das Gesetz hat stattdessen der die Dienstordnung erlassenden Stelle anheimgestellt, Bestimmungen über die Ordnung und das Verhalten der Beschäftigten im Dienst, Vorschriften über die Höhe des Arbeitsentgelts und über sonstigen Arbeitsbedingungen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen in die Dienstordnung aufzunehmen[6]). Nach § 16 Abs. 1, letzter Satz A. O. G. ö. V. ist bei etwaigen Bestimmungen über die Höhe des Arbeitsentgelts auf die Möglichkeit einer angemessenen Belohnung der Sonderleistungen Bedacht zu nehmen. Diese Vorschrift gibt dem Führer der öffentlichen Verwaltung oder des öffentlichen Betriebes eine Richtlinie, die er bei Ausübung seines Ermessens beachten muß. Ob diese Vorschrift beachtet ist, kann nicht etwa gerichtlich nachgeprüft werden. Möglich wäre hier nur eine Dienstaufsichtsbeschwerde an die vorgesetzte Stelle des betreffenden Führers der öffentlichen Verwaltung oder des öffentlichen Betriebes.

Gegen den Inhalt einer Dienstordnung ist, abgesehen von der erwähnten Dienstaufsichtsbeschwerde, keinerlei Rechtsbehelf gegeben, insbesondere ist es nicht möglich, ähnlich wie bei der Betriebsordnung gemäß §§ 16, 19, Absatz 1, Ziffer 3 A. O. G., wegen des Inhalts einer Dienstordnung einen etwa bestellten Sondertreuhänder anzurufen.

---

[1]) § 2, Abs. 2 A. O. G. ö. V.

[2]) Siehe § 2 A. O. G. ö. V. Im einzelnen vgl. Breithaupt-Lang § 2 Anm. 1 S. 32 f, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 2 A. O. G. ö. V. Anm. 1 bis 3, S. 576.

[3]) Vgl. Breithaupt-Lang, § 16 Anm. 2 S. 86.

[4]) Vgl. § 4 A. O. G. ö. V. Über die Bildung des Vertrauensrates siehe § 3 des Gesetzes.

[5]) Vgl. § 5 der 2. Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 13. Juni 1934 (R. G. Bl. I S. 516). Die Vorschrift dient statistischen Zwecken und hat den Charakter einer Ordnungsvorschrift.

[6]) Vgl. Breithaupt-Lang, § 16 Anm. 4.

Eine Dienstordnung, die nach § 16, Abs. 2 A. O. G. ö. V. für eine Gruppe von Betrieben oder Verwaltungen durch eine übergeordnete Verwaltung oder gemeinsame Dienstaufsichtsstelle erlassen ist, kann einen räumlichen Geltungsbereich erlangen, der den normalen Geltungsbereich einer Betriebsordnung weit überragt. Sie kann z. B. für das genannte Reichsgebiet erlassen werden, wie es beispielsweise für die Deutsche Reichspost geschehen ist[7]). Eine derartige Dienstordnung erfüllt bereits Aufgaben, die ebensogut nach § 18 A. O. G. ö. V. durch eine Tarifordnung erfüllt werden könnten. Dem entspricht es, daß das Gesetz für eine solche Dienstordnung auch die Möglichkeit eröffnet hat, für die in § 48 Abs. 2 A. G. G. genannten Streitigkeiten die Zuständigkeit eines an sich örtlich unzuständigen Arbeitsgerichts zu bestimmen, eine Möglichkeit, die sonst nur für eine Tarifordnung vorgesehen ist.

Über die Wirkung der Dienstordnung enthält § 17 A. O. G. ö. V. die gleiche Bestimmung, wie sie § 30 A. O. G. für die Betriebsordnung enthält. Die Bestimmungen der Dienstordnung sind ebenfalls als Mindestbedingungen rechtsverbindlich, d. h. sie haben im gleichen Umfange unmittelbare und zwingende Wirkung wie eine Betriebsordnung[8]). Auch die Rechtsnatur einer Dienstordnung[9]) ist die gleiche wie die Rechtsnatur einer Betriebsordnung. Sie ist ebenfalls autonome Satzung und nicht Rechtsverordnung. Denn die Dienstordnung ist die Ordnung der Dienstgemeinschaft, zu der auch der sie erlassende Führer der Verwaltung oder des öffentlichen Betriebes gehört. Dieser wird mit dem Erlasse der Dienstordnung als Oberhaupt des herrschaftlichen Verbandes der Dienstgemeinschaft in genau der gleichen Weise tätig wie der Betriebsführer beim Erlasse der Betriebsordnung als Oberhaupt der Betriebsgemeinschaft. Er setzt ebenso wie jener autonomes Recht. Der Umstand, daß der Führer einer öffentlichen Verwaltung gleichzeitig ein staatliches Verwaltungsorgan ist, ändert hieran nichts. Das Verhältnis zwischen ihm und den im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeitern ist dasselbe wie zwischen Betriebsführern und Gefolgschaftsmitgliedern. Das ergibt sich schon daraus, daß auch das einzelne Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienste den gleichen privatrechtlichen Charakter hat wie das Arbeitsverhältnis eines Arbeiters, der im Dienste eines privaten Unternehmers steht.

4. Abschnitt

Die Durchführung der generellen Arbeitsnormen

Die generellen Arbeitsnormen der Betriebsordnung und Tarifordnung bestimmen kraft ihrer unmittelbaren und zwingenden Wirkung den Umfang der Rechte und Pflichten von Unternehmer und Arbeiter aus den einzelnen Arbeitsverträgen. Daher kann jeder Unternehmer oder Arbeiter seine tarif-

[7]) Vgl. die Dienstordnung für die Arbeiter der Deutschen Reichspost (Amtsbl. d. Reichspostministeriums Nr. 46/1934 S. 263).

[8]) Vgl. auch Breithaupt-Lang, § 17 S. 89 f.

[9]) Vgl. dazu auch Breithaupt-Lang, § 17 Anm. 2 S. 89 und 90 und § 16 Anm. 3 S. 86.

ordnungs- oder betriebsordnungsmäßigen Rechte aus einem Abeitsvertrage jederzeit im Wege der Klage vor dem Arbeitsgericht geltend machen und so selbst für die Durchführung der generellen Arbeitsnormen sorgen[1]).

Da diese Klage, besonders soweit die Beschäftigten als Kläger auftreten müßten, oft aus Furcht vor Entlassung oder ähnlichen Gründen unterbleiben wird, mußte das A. O. G. auch noch andere Wege zur Sicherung der Durchführung der generellen Arbeitsnormen beschreiten, zumal die frühere Überwachung der Durchführung der tariflichen Ordnung durch die Verbände, die auf Grund ihrer gegenseitigen Friedens- und Durchführungsverpflichtung sich zur Durchführung der Tarifnormen und zur Sorge für das tarifgemäße Verhalten ihrer Mitglieder anhielten, heute nicht mehr besteht. An die Stelle der Verbände ist heute insoweit der Treuhänder der Arbeit getreten, dem die notwendigen staatlichen Machtmittel zur Durchführung der tariflichen Regelung an die Hand gegeben sind.

Dem Treuhänder ist durch § 19 Abs. 1, Ziff. 5 und 6 A. O. G. zur Aufgabe gemacht worden, die Durchführung der Bestimmungen über die Betriebsordnung und die Durchführung der Tarifordnungen und Richtlinien zu überwachen. Seine Befugnisse sind also bezüglich der Betriebsordnung andere als bezüglich der Richtlinien und der Tarifordnung. Während er die Durchführung der letzteren schlechthin zu überwachen hat, hat er bei der Betriebsordnung nur die Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen über diese zu überwachen. Er kann also nur nachprüfen, ob die Betriebsordnung mit den §§ 26 ff. A. O. G. im Einklang steht, insbesondere ob sie den durch §§ 27 bis 29 A. O. G. vorgeschriebenen Inhalt hat, oder ob sie im Betriebe ausgehängt ist. Dagegen hat der Treuhänder nicht zu überwachen, ob die Betriebsordnung selbst von dem Betriebsführer und der Gefolgschaft beachtet und durchgeführt wird. In der Erteilung der Aufgaben gemäß § 19, Abs. 1, Ziff. 5 und 6 A. O. G. liegt gleichzeitig die Ermächtigung zu all den Maßnahmen, die zur Ausführung dieser Aufgaben notwendig sind; insbesondere kann der Treuhänder auch allgemein oder für den Einzelfall[2]) schriftliche Anordnungen erlassen, deren Verletzung gemäß § 22 oder § 36, Abs. 1, Ziff. 3, Nachsatz A. O. G. gerichtlich oder ehrengerichtlich strafbar sein kann. Er kann also z. B. zur Überwachung der Durchführung der Bestimmungen über die Betriebsordnung die Vorlage von Betriebsordnungen allgemein oder für den Einzelfall verlangen und schriftlich anordnen[3]). Er kann jedoch die Durchführung einer Betriebsordnung selbst nicht anordnen, da er diese ja nicht zu überwachen hat.

Die schriftliche allgemeine Anordnung des Treuhänders, die er in Erfüllung seiner Aufgaben erläßt, erzeugt eine Verpflichtung zu ihrer Befolgung. Die wiederholte, vorsätzliche Zuwiderhandlung gegen eine solche Anordnung

[1]) Einzelheiten hierüber siehe bei Hennicke, Tarifordnung S. 166 ff. Siehe auch das dort verzeichnete weitere Schrifttum.

[2]) Vgl. Steinmann bei Pfundtner-Neubert unter IV e, 3 § 36 Anm. 8, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 19 Anm. 22 S. 198 f.

[3]) Näheres hierüber siehe bei Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 19 a. a. O.

ist demgemäß durch § 22 A. O. G. unter Strafe gestellt. Daß die Tarifordnung als schriftliche, allgemeine Anordnung im Sinne des § 22 A. O. G. anzusehen ist, ist unbestritten[4]). Die wiederholte — nicht planmäßige[5]) — Verletzung von Bestimmungen der Tarifordnung[6]) ist demgemäß strafbar, und zwar gleichgültig, ob diese Verletzung im Abschluß tarifwidriger Einzelarbeitsverträge oder in ihrer Ausführung oder in der Nichtausführung tarifgemäßer Arbeitsverträge besteht, und ob sie von dem Betriebsführer, seinem Vertreter[7]) oder von Gefolgschaftsmitgliedern[8]) ausgeht.

Die Normen der vom Betriebsführer zu erlassenden Betriebsordnung unterliegen einem solchen Schutze nicht. Es fragt sich allerdings, ob nicht die von dem Treuhänder der Arbeit gemäß den §§ 16, 19, Abs. 1, Ziff. 3 A. O. G. erlassene Betriebsordnung als allgemeine Anordnung des Treuhänders im Sinne von § 22 A. O. G. aufgefaßt werden kann und deshalb strafgerichtlichen Schutz genießt. Die Frage ist bestritten. Dersch[9]) will den Begriff „allgemein" zeitlich auffassen und nimmt daher an, daß Anordnungen, die eine Dauerregelung für den Einzelbetrieb enthalten, wozu insbesondere die vom Treuhänder selbst erlassenen Betriebsordnungen gehören, allgemeine Anordnungen im Sinne des § 22 A. O. G. seien. Die herrschende Lehre[10]) steht demgegenüber auf dem Standpunkt, daß die auf einen Betrieb beschränkten Anordnungen nie allgemeine Anordnungen im Sinne des Gesetzes sein könnten. Von Hueck[11]), der die herrschende Lehre eingehend begründet hat, wird mit Recht darauf hingewiesen, daß für den Treuhänder, von dessen Standpunkt aus die Frage zu entscheiden ist, die Anordnung für den ein-

[4]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 22 Anm. 2, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 7 ff. S. 229, Dersch, Komm. § 22 Anm. 2 a S. 155, Dietz, Komm. S. 26, Andres in R. A. Bl. 1934 Teil II S. 38, Steinmann in Pfundtner-Neubert IV e § 22 Anm. 1, Kupsch u. Hebestreit, § 22 Anm. 58, Potthoff in Wirtsch. u. Soz. R. 1935 S. 9, Richter, Treuhänder, 2. Aufl. S. 50, Kalckbrenner in Zeitler, Stänicke-Schiedt, III 1 E S. 10 Anm. 61, Krause, Arbeitsverfassung S. 52, Spohr in R. A. Bl. 1935 Teil II S. 247.

[5]) So Nipperdey in Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 32 Anm. 10 S. 230, der hier die zur Lehre von der Durchführungspflicht aus dem Tarifvertrage entwickelten Grundsätze anwenden und daher das Tatbestandsmerkmal „wiederholt" in planmäßig umdeuten will. Diese Grundsätze lassen sich aber hier gar nicht anwenden, weil es sich um von einander gänzlich verschiedene Dinge handelt. Siehe auch Hennicke, Tarifordnung S. 171 f. und Herschel in D. J. 98. Jahrg. Nr. 50 S. 1889.

[6]) Soweit nach den Feststellungen im 2. Abschnitt unter a eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung zu ihrer Durchführung besteht.

[7]) Darüber, wer als Täter für eine strafbare Handlung nach § 22 A. O. G. in Frage kommt, vgl. im einzelnen Mansfeld-Pohl, Komm. § 22 Anm. 3, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 21, Hennicke a. a. O.

[8]) Vgl. dazu Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 21 S. 233, Spohr in R. A. Bl. 1935 Teil II S. 248, teilweise abweichend Hennicke, Tarifordnung S. 172.

[9]) Vgl. Dersch, Komm. § 22 Anm. 2 a S. 154 f.

[10]) Vgl. Mansfeld-Pohl, Komm. § 22 Anm. 2, Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 4 und 5 S. 227 f., Dietz, Komm. § 22 Anm. 1.

[11]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 4 und 5 S. 227 f.

zelnen Betrieb bereits Einzelanordnung ist, weil nur der Betrieb als solcher und nicht das einzelne Arbeitsverhältnis seiner Beaufsichtigung untersteht. Da der Betrieb somit die kleinste Einheit in der Arbeitsverfassung ist, zu der der Treuhänder in der Regel in Beziehungen tritt, widerstrebt es doch etwas dem gewöhnlichen Sprachgebrauch, die für den einzelnen Betrieb bestimmte Anordnung, und wenn es auch eine für die Dauer bestimmte Anordnung wie die Treuhänderbetriebsordnung ist, als allgemeine Anordnung zu bezeichnen. Überdies fehlt für eine solche Auslegung des Begriffes allgemeine Anordnung jeder nähere Anhaltspunkt. Dafür, daß die von Dersch vertretene Auffassung mit dem Willen des Gesetzgebers und dem Sinn und Zweck des Gesetzes nicht vereinbar ist, spricht auch der Umstand, daß das Gesetz dem Treuhänder nur die Aufgabe übertragen hat, die Durchführung der Bestimmungen über die Betriebsordnung und nicht die Durchführung der Betriebsordnung selbst zu überwachen.

Ob die Richtlinien des § 32, Abs. 1 A. O. G. allgemeine Anordnungen im Sinne des § 22 A. O. G. sind, ist bestritten. Da die Richtlinien aber nur den Charakter unverbindlicher Anweisungen haben, denen das Gesetz an keiner Stelle eine bestimmte Rechtswirkung verliehen hat, widerspricht es dem allgemeinen Sprachgebrauch, sie als Anordnungen anzusehen[12]), zu deren Durchführung ein Zwang besteht.

Unter die Strafvorschrift des § 22 A. O. G. fällt somit nur die Verletzung der in einer Tarifordnung geregelten generellen Arbeitsbedingungen, nicht aber die Verletzung einer Betriebsordnung oder der vom Treuhänder erlassenen Richtlinien.

Als Strafe für das Vergehen nach § 22 A. O. G. ist die Geldstrafe vorgesehen[13]), in besonders schweren Fällen kann an deren Stelle oder neben dieser auf Gefängnis erkannt werden[14]). Die Strafverfolgung ist durch § 22, Abs. 1, Satz 2 A. O. G. von einem Strafantrag des zuständigen Treuhänders abhängig gemacht[15]).

Ein weiterer Schutz der Durchführung der generell geregelten Arbeitsbedingungen ergibt sich aus den Vorschriften über die ehrengerichtliche Verfolgung von Verstößen gegen die soziale Ehre. Nach § 36, Abs. 1, Ziff. 1 A. O. G. liegt ein von den Ehrengerichten zu sühnender Verstoß gegen die

---

[12]) Ebenso Hueck-Nipperdey-Dietz, § 22 Anm. 12 S. 231, § 32 Anm. 21 S. 302, Mansfeld-Pohl, Komm. § 22 Anm. 2, Herschel in A. R. u. Volkst. 1934 Sp. 64. Anderer Ansicht sind Dersch, Komm. § 22 Anm. 2a und Huber in J. W. 1934 S. 1021. Siehe auch oben im 2. Abschnitt unter b.

[13]) Die Geldstrafe beträgt nach § 27 St. G. B. mindestens 3, höchstens 10 000 Reichsmark, im Falle der Gewinnsucht (z. B. bei untertariflicher Lohnzahlung) kann die Strafe gemäß § 27a St. G. B. bis auf 100 000 Reichsmark erhöht werden.

[14]) Strafrahmen gemäß § 16 Abs. 1 St. G. B. von einem Tag bis zu fünf Jahren.

[15]) Einzelheiten hierüber siehe bei Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 22 Anm. 25 ff. S. 234 f.

soziale Ehre vor, wenn ein Unternehmer, ein Betriebsführer oder eine sonstige Aufsichtsperson unter Mißbrauch ihrer Machtstellung im Betriebe die Arbeitskraft der Gefolgschaftsmitglieder böswillig ausnutzen. In der Nichtdurchführung der Bestimmungen einer Betriebsordnung, Tarifordnung oder von Richtlinien kann eine böswillige Ausnutzung der Arbeitskraft liegen. Die einer solchen Regelung widersprechende untertarifliche Bezahlung der Beschäftigten, die Verweigerung des ihnen zustehenden Urlaubs, die übermäßige Ausdehnung der Arbeitszeit usw., das alles sind Fälle der Nichtdurchführung von Arbeitsnormen, die sich dann als eine Ausnutzung der Arbeitskraft der geschädigten Gefolgschaftsmitglieder darstellen[16]), wenn sie in einem groben Mißverhältnis zu der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Betriebes stehen und daher den Gefolgschaftsmitgliedern im äußersten Falle billigerweise nicht mehr zugemutet werden können[17]). Die vom Gesetze weiterhin als Tatbestandsmerkmal verlangte Böswilligkeit[18]) liegt vor, wenn die Handlung nicht nur vorsätzlich, sondern aus einer unanständigen, die Fürsorgepflicht eines echten Betriebsführers verkennenden Gesinnung heraus erfolgt. Sie wird immer anzunehmen sein, wenn die Handlungsweise der schuldigen Person auf einem durch die wirtschaftliche Lage des Betriebes nicht erforderlich gemachten Eigennutz beruht.

Die Nichtdurchführung von generellen Arbeitsnormen kann weiterhin ein ehrengerichtlich zu ahndender Verstoß nach § 36, Abs. 1, Ziff. 3, Nachsatz A. O. G. sein. Nach dieser Vorschrift ist die hartnäckige Zuwiderhandlung gegen schriftliche Anordnungen des Treuhänders der Arbeit als gröbliche Verletzung der sozialen Ehre ehrengerichtlich zu sühnen. Von den generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen kommen als solche schriftliche Anordnungen des Treuhänders die Tarifordnungen und die vom Treuhänder selbst erlassenen Betriebsordnungen in Frage. Ihre Verletzung und Nichtdurchführung ist hiernach ehrengerichtlich strafbar, wenn es sich um eine „hartnäckige", d. h. um eine nicht nur vorsätzliche, sondern auch mit einer gewissen Nachhaltigkeit des Willens betriebene Zuwiderhandlung[19]) handelt.

---

[16]) Siehe auch Mansfeld-Pohl, Komm. § 36 Anm. 3 a und Dersch, Komm. § 36 Anm. 6 S. 231, Klausing in D. Recht 1934 S. 400 ff.

[17]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 36 Anm. 11 S. 376, Hennicke, Tarifordnung S. 175. Zu beachten ist, daß die Nichtdurchführung der generellen Arbeitsnormen nicht unter allen Umständen ein ehrengerichtlich strafbarer Verstoß nach § 36, Abs. 1, Ziff. 1 A. O. G. ist. Sie wird es erst, wenn die genannten weiteren Umstände dazukommen. Vgl. auch das bei Hennicke S. 175 Anm. 32, 33 verzeichnete Schrifttum zu der Frage, wann die untertarifliche Bezahlung als gröblicher Verstoß gegen die soziale Ehre im Sinne von § 36, Abs. 1, Ziff. 1 A. O. G. anzusehen ist. Vgl. auch Herschel in D. A. R. 1936 S. 13.

[18]) Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 36 Anm. 12 S. 376, Dersch, Komm. § 36 Anm. 6 d S. 232, Doerner in D. A. R. 1934 S. 244, Hennicke, Tarifordnung S. 175 f.

[19]) So Hueck-Nipperdey-Dietz, Komm. § 36 Anm. 42 S. 382. Siehe auch Dersch, Komm. S. 235 und Hennicke, Tarifordnung S. 176.

Der gemäß § 41 A. O. G. von einem Antrage des Treuhänders abhängigen Durchführung des ehrengerichtlichen Verfahrens[20]) steht der Umstand nicht entgegen, daß der Täter bereits nach § 22 A. O. G. rechtskräftig zu einer Strafe verurteilt worden ist[21]). In dieser Hinsicht gilt der Satz „ne bis in idem" also nicht.

III. Teil

Ergebnisse

1. Abschnitt

Arbeitsnormenrecht und sozialer Frieden

a) Das Arbeitsnormenrecht als Teil des Arbeitsrechts

Die Rechtsentwicklung seit dem deutschen Mittelalter lehrt, daß es sich immer als notwendig und zweckmäßig erwiesen hat, die Arbeitsbedingungen nicht den Zufälligkeiten der Festsetzung durch die einzelnen Arbeitsverträge zu überlassen, sondern sie für einen größeren Kreis von Arbeitsverhältnissen zu regeln. Allgemeine Arbeitsnormen hat es seit dem 14. Jahrhundert, abgesehen von der Zeit des wirtschaftlichen Hochliberalismus immer gegeben. Die Erscheinungsform der allgemeinen Arbeitsnormen hat jedoch in der rechtsgeschichtlichen Entwicklung öfter gewechselt. Die vergleichsweise Nebeneinanderstellung der zu den verschiedensten Zeiten und unter den verschiedensten sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen aufgetretenen, generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen läßt jedoch erkennen, daß sich trotz aller Verschiedenheiten zwischen den früheren und den heutigen Formen gewisse Parallelen aufstellen lassen. Im großen und ganzen können wir folgende Grundformen unterscheiden, in denen die allgemeinen Arbeitsnormen immer wieder aufgetreten sind:

1. die obrigkeitliche Festsetzung der Arbeitsnormen (z. B.[1]) die städtischen und landesherrlichen Taxordnungen der Zeit vom 14. bis zum 18. Jahrhundert und die Tarifordnungen nach dem A. G. G.),

2. die autonome Festsetzung der Arbeitsnormen (z. B. Regelung der Arbeitsbedingungen durch die Zünfte, Arbeitsordnung nach der Gew. Ord., Betriebsordnung und Dienstordnung),

3. der korporative Arbeitsnormenvertrag (z. B. Vertrag zwischen Gesellen- und Meisterverbänden über Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen, Tarifvertrag in der Zeit vor Erlaß der Tarifvertragsverordnung von 1918),

---

[20]) Dieses kann im Rahmen dieser Arbeit nicht, und zwar auch nicht in seinen Grundzügen dargestellt werden. Es muß daher auf die Vorschriften des 4. Abschnittes des A. O. G. verwiesen werden.

[21]) Vgl. § 22, Abs. 2 A. O. G.

[1]) Die vergleichsweise Nebeneinanderstellung der Beispiele für die Grundformen bedeutet lediglich, daß diese generelle Regelungen der Arbeitsnormen in ihrer äußeren Erscheinungsform eine gewisse Ähnlichkeit aufweisen; ihre sonstigen Verschiedenheiten sollen damit jedoch nicht übersehen werden.

4. Mischformen von 2 und 3 und 1 und 3 (z. B. Tarifvertrag der Tarifvertragsverordnung, verbindl. Schiedsspruch, Treuhänderregelung nach dem Treuhändergesetz).

Seitdem die Wirtschaftsentwicklung zur Bildung der Großbetriebe geführt hat, können wir ferner dem Umfange nach noch unterscheiden:

1. betriebliche Regelungen (Arbeitsordnung, Betriebsvereinbarung, Werktarifvertrag, Betriebsordnung, Dienstordnung),

2. überbetriebliche Regelungen (Tarifvertrag, Tarifordnung).

Die oben genannten Rechtsformen der überbetrieblichen Arbeitsnormen sind, seitdem die Wirtschaftsentwicklung überhaupt generelle Arbeitsnormen erforderlich gemacht hat, oft nebeneinander nachweisbar. Vielfach war aber auch eine von diesen Formen vorherrschend, bis sie durch eine andere abgelöst wurde. Die vollkommene Beseitigung aller generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen seit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts hatte dann zur Folge, daß diese, nachdem sie seit dem Ausgange des 19. Jahrhunderts als Tarifverträge wieder auftauchten, zunächst von Rechtsprechung, Gesetz und Rechtswissenschaft sehr stiefmütterlich behandelt[2]), wenn nicht übersehen wurden. Nach und nach setzten sie sich aber dennoch durch, um schließlich im Tarifrecht oder Tarifvertragsrecht als besonderer und selbständiger Teil des Arbeitsrechts anerkannt zu werden. Das Tarifvertragsrecht wurde dann ebenso wie das Recht der Arbeitsordnung, durch das Recht der generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen nach dem A. O. G., also der Betriebsordnung, der Richtlinien und Tarifordnung abgelöst. Die Entwicklung hat also dazu geführt, daß das Recht der generellen Arbeitsbedingungen als Tarifvertragsrecht sich wieder durchsetzte — nachdem es im 19. Jahrhundert sozusagen vergessen worden war — und daß es nunmehr als Recht der Tarifordnung, der Richtlinien und der Betriebsordnung zu einem wesentlichen Teil des Arbeitsrechtes geworden ist.

Sieht man aber diese gesamte Entwicklung aus einem gewissen Abstande, sodaß sich die Einzelheiten, sowohl des geltenden wie des früheren Rechtes etwas verlieren, dann erkennt man erst, daß sowohl das geltende Recht der Tarifordnung, Betriebsordnung und Richtlinien, ebenso wie das Recht der Arbeitsordnung und des Tarifvertrages, wie auch das Recht der Lohnsatzungen usw. der früheren Jahrhunderte, die für sich allein nur einem bestimmten Zeitabschnitt der Rechtsgeschichte oder aber der Gegenwart angehören, im rechtsgeschichtlichen Zusammenhange gesehen, zu einem größeren, übergeordneten Rechtsgebiete zusammenwachsen, nämlich zum Arbeitsnormenrechte. Dieses ist vom Standpunkte der Rechtsgeschichte aus ein in sich geschlossener, selbständiger Teil des Arbeitsrechts. Fassen wir aber die Betriebordnung, Tarifordnung und Richtlinien als Bestandteile dieses übergeordneten Arbeitsnormenrechtes auf, dann erkennen wir auch erst, daß diese Einrichtungen ihrem Inhalte und ihrem Ziele nach nichts vollkommen Neues sind, sondern daß sie als zwar junge, aber kräftige Triebe aus der

[2]) Lediglich die seit 1891 gesetzlich anerkannte Arbeitsordnung wurde als Teil des Gewerberechtes anerkannt.

seitherigen Entwicklung dieses Rechtsgebiets gewachsen sind. Das heißt mit anderen Worten, daß auf dem Gebiete der generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen sich die Kontinuität der Rechtsentwicklung — von der Unterbrechung im vorigen Jahrhundert abgesehen — Jahrhunderte hindurch verfolgen läßt.

b) Der Arbeitsfrieden als Zweck der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen

Der Zweck des Arbeitsnormenrechts ist immer und zu allen Zeiten die Gewährleistung gerechter Arbeitsbedingungen gewesen. Zwar haben die Personen, die vor ungerechten Arbeitsbedingungen geschützt werden sollten, gewechselt. Ursprünglich waren es die Handwerker und sonstigen Arbeitgeber, die vor übertriebenen Lohnforderungen oder z. B. vor dem „Blaumachen" des Montags geschützt werden sollten. Später waren es häufiger die beschäftigten Gesellen oder Arbeiter, die vor Ausbeutung ihrer Arbeitskraft bewahrt werden sollten. Seit der Industrialisierung Deutschlands hatten sich dann die Verhältnisse derart zu ungunsten der Beschäftigten verschoben, daß die generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen, seitdem sie im Laufe der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wieder aufgetaucht sind, fast nur noch Mindestbedingungen zugunsten der Beschäftigten enthalten, weil nunmehr diese und nicht mehr die Unternehmer des Schutzes vor ungerechten Arbeitsbedingungen bedurften. Die Rechtsordnung aber, die, wenn auch zuweilen nur zögernd, die generellen Regelungen der Arbeitsbedingungen immer wieder anerkannte und ihnen zur Durchführung verhalf, tat das — gleichviel ob nun die zu schützenden Personen die Unternehmer oder die Arbeiter waren — immer nur, weil die generellen Arbeitsnormen durch die Garantie gerechter Arbeitsverhältnisse den sozialen Frieden unter den am Arbeitsleben Beteiligten, also den Arbeitsfrieden, sichern sollten.

Mit der Feststellung, daß der Schutz des Arbeitsfriedens unter den am Arbeitsleben Beteiligten von Anfang an Ziel der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen gewesen ist, soll natürlich nicht gesagt sein, daß nicht auch noch andere Ziele und Beweggründe der verschiedensten Art hierbei, besonders bei der behördlichen Festsetzung der Arbeitsnormen eine Rolle gespielt haben. In Frage kommen hier in erster Linie Gründe allgemein wirtschaftlicher Art, wie z. B. die Absicht, die durch die Abwälzung zu hoher Lohnunkosten auf die Verbraucher entstehenden Preissteigerungen und Teuerungen zu verhindern, oder die Absicht, die Löhne für ein größeres Gebiet auf eine gleichmäßige Höhe zu bringen. Über diese weiteren Gründe und Ziele der generellen Regelung der Arbeitsnormen, läßt sich jedoch etwas für die gesamte Entwicklung allgemein Gültiges nicht feststellen.

c) Autoritäre Arbeitsnormen und korporativer Arbeitsvertrag

Die Rechtsentwicklung des Arbeitsnormenrechtes zeigt aber auch, daß die allgemeine Regelung der Arbeitsbedingungen durch Verträge zwischen

Verbänden der Arbeiter und der Unternehmer sich immer wieder als untaugliches Mittel zur vollkommenen Erreichung des Zieles und Zweckes dieser Einrichtung herausgestellt hat. Ebenso wie die Gesellen- und Meisterverbände in der Zeit vom 14. bis zum 18. Jahrhundert haben die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände der nunmehr verflossenen Zeit mehr zur Beunruhigung des sozialen Lebens beigetragen, als durch die Regelung selbst gutgemacht werden konnte. Abgesehen davon, daß die Regelung selbst vielfach gar keine gerechte Lösung der Lohnfrage und der sonstigen mit der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse zusammenhängenden, sozialen Fragen darstellte, sondern erkennen ließ, daß sich die eine oder andere Partei als stärker erwiesen und ihren Willen zum Nachteil der gesamten Sache durchgesetzt hatte.

In der neuesten Rechtsentwicklung, wie zu verschiedenen Malen in den vergangenen Jahrhunderten, mußte daher die Reichsgesetzgebung eingreifen, um die Mißstände des korporativen Arbeitsnormenvertrages und des ihn tragenden Verbändewesens zu beseitigen. In der früheren Gesetzgebung gelang diese Beseitigung erst, als man auf den Schutz des Arbeitsfriedens durch generelle Regelung der Arbeitsbedingungen überhaupt verzichtete. Heute ist es der nationalsozialistischen Staatsführung gelungen, die Mißstände im Arbeitsnormenwesen zu beseitigen und das, was sich in jahrhundertelanger Entwicklung an dem Gedanken der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen als gut und brauchbar erwiesen hat, dem sozialen Frieden und dem Aufbau der Betriebs- und Volksgemeinschaft nutzbar zu machen. Dabei ist allerdings zu bedenken, daß eine autoritative Festsetzung der Arbeitsbedingungen durch den Betriebsführer oder den Staat selbst, wie sie heute durchgeführt ist, nur in einem Staate mit starker Führung möglich ist, die in der Leitung der volklichen und staatlichen Gemeinschaft ihre Aufgabe sieht, und nicht auch dann noch, wenn es um die Erhaltung der nationalen Arbeitskraft und der nationalen Einheit des gesamten Volkes geht, wie ein Schiedsrichter abwartend zusieht, wer denn nun sich in dem allgemeinen Kampfe als der Stärkere erweisen wird. Mit anderen Worten heißt das, daß eine generelle Regelung der Arbeitsbedingungen, wie sie heute durchgeführt ist, überhaupt erst durchgeführt werden konnte, nachdem der alte liberale Staat beseitigt und durch den nationalen Führerstaat ersetzt worden war.

2. Abschnitt

Schematische Darstellung der rechtsgeschichtlichen Entwicklung der generellen Regelung der Arbeitsbedingungen

a) Die Entwicklung der überbetrieblichen Arbeitsnormen

Zeit	14. bis 18. Jahrhundert		1873 bis 1918	1918 bis 1933	1933	seit 1934	
1. Art der Regelung	Regelung durch die Zünfte oder städtische oder landesherrl. Lohnsatzung	Vereinbarung zwischen Gesellen- u. Meisterverbänden	Tarifvertrag	Tarifvertrag und für verbindlich erklärter Schiedsspruch	Treuhänderregelung, alte Tarifverträge	Tarifordnung	Richtlinien
2. Gesetzliche Grundlage	Reichsgesetz v. 1440, Reichspolizei-Ordnungen von 1530, 1548, 1577, Reichsschluß von 1731	allgemeines Vertragsrecht	bürgerlich. Recht, nach 1900 das B. G. B.	Tarifvertragsverordnung vom 23. Dez. 1918 und Novellen dazu, Schlichtungsverordnung vom 30. Oktober 1923	Gesetz über Treuhänder der Arbeit v. 19. Mai 1933, Tarifvertragsverordnung	Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Jan. 1934, Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. März 1934	wie vorher
3. Rechtsnatur der gesamten Regelung	autonome Satzung (Regelung d. Zünfte) bezw. Rechtsverordnung oder Gesetz (Regelung d. Stadt oder Territorium)	zweiseitiger, korporativer schuldrechtlicher Vertrag	zweiseitiger, korporativer, schuldrechtlicher Normenvertrag, privatrechtl. Natur	wie vorher, jedoch mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet und mit öffentlichrechtlichem Einschlag	Rechtsverordnung, öffentliches Recht	wie vorher	Anweisungen ohne Rechtscharakter
4. Rechtsnatur der einzelnen Bestimmungen	Rechtssätze	schuldrechtliche Vertragsbestimmungen	schuldrechtliche Vertragsbestimmungen	wie vorher, die Arbeitsnormen sind zugleich autonome Rechtssätze	unmittelbares, staatliches Recht	wie vorher	unverbindl. Anweisungen
5. Zustandekommen der Regelung a) Form	—	—	formloser Vertrag	schriftlicher Vertrag oder Schiedsspruch und Verbindlichkeitserklärung	schriftlicher Erlaß	wie vorher, Kennzeichnung als Tarifordnung	Kennzeichnung als Richtlinien

Zeit	14. bis 18. Jahrhundert		1873 bis 1918	1918 bis 1933	1933	seit 1934	
b) Bekanntmachung	—	—	gesetzlich nicht vorgesehen	Bekanntmachung im R. A. Bl.	wie vorher	wie vorher, Aushang in den Betrieben	Bekanntmachung im R. A. Bl.
c) förmliche Voraussetzungen	—	—	keine	Tariffähigkeit der vertragschließenden Parteien	wie vorher	keine	keine
d) sachliche Voraussetzungen	—	—	keine (Vertragsfreiheit)	wie vorher	keine	die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen muß zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten sein	keine
e) Wer stellt die tarifliche Regelung auf?	Rat der Stadt, Landesherr oder Zünfte	Verbände der Gesellen und Meister als Vertragschließende	Arbeitgeber oder Arbeitgeberverband und Arbeitnehmerverband als Vertragschließende	wie vorher, ferner Schlichter	Treuhänder der Arbeit (Staat)	Treuhänder der Arbeit, Sondertreuhänder	wie vorher
f) Mitwirkung der von den Normen Betroffenen	teilweise Mitwirkung durch die Zünfte	Einflußnahme als Mitglieder der vertragschließenden Verbände	Einflußnahme als Mitglieder der vertragschließenden Verbände	wie vorher	nicht vorgesehen	Sachverständigenausschuß zur Beratung d. Treuhänders	wie vorher
6. Inhalt der Regelung	Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen für größeren Geltungsbereich	wie vorher	generelle Arbeitsbedingung., Verbandspflichten	wie vorher	wie vorher	generelle Arbeitsbedingungen, Solidarnormen	generelle Arbeitsbedingungen
7. Geltungsbereich	nach Festsetzung	Wirkung beschränkt auf Verbandsmitglieder	Wirkung beschränkt auf Verbandsmitglieder	wie vorher, aber Allgemeinverbindlichkeitserklärung möglich	wie vorher	Festsetzung des Geltungsbereichs durch den Treuhänder im Rahmen seiner bezirklichen Zuständigkeit	wie vorher

Zeit	14. bis 18. Jahrhundert		1873 bis 1918	1918 bis 1933	1933	seit 1934	
8. Normative Wirkung der Regelung	Arbeitsnormen rechtsverbindlich	keine rechtsverbindlichen Normen	Arbeitsnormen f. Verbandsmitglieder nicht rechtsverbindlich	Arbeitsnormen rechtsverbindlich, unmittelbare und zwingende Wirkung	wie vorher	wie vorher	Richtlinien unverbindlich
9. Verpflichtende Wirkung der Regelung	öffentlich-rechtliche Pflichten der Betroffenen	Vereinsrechtl. Mitgliedspflichten der Einzelnen gegenüber ihrem Verbande Vertragspflichten der Verbände gegeneinander	vereinsrechtliche Gehorsamspflichten der Verbandsmitglieder gegenüber ihrem Verbande, relative Friedenspflicht u. Pflicht der Verbände, für den tarifgemäßen Abschluß v. Arbeitsverträgen zu sorgen	vereinsrechtliche Pflichten wie vorher, relative Friedenspflicht und Pflicht der Verbände, zur rechtlichen u. tatsächlichen Durchführung des Tarifvertrages bei Bedrohung seines Bestandes	wie vorher, öffentl.-rechtliche Gehorsamspflicht gegenüber dem Staate	öffentlich-rechtliche Gehorsamspflicht d. Arbeiter und Unternehmer gegenüber dem Staate	keine verpflichtende Wirkung
10. Folgen der Tarifverletzung durch etwaige Tarifträger	—	Klage, in der Regel jedoch wohl nur Arbeitskampf	Tarifvertrag zunächst unklagbar, später Zivilklage gegen anderen Verband auf Erfüllung	Klage des einen Verbandes gegen anderen vor dem Arbeitsgericht	wie vorher, allgemeine Maßnahmen des Treuhänders	keine Tarifträger	wie vorher
11. Folgen der Tarifwidrigkeit einzelner Unternehmer oder Arbeiter	Klage, vielfach Strafe	Klage	Einzelklage der Verbandsmitglieder gegeneinander auf Erfüllung des Arbeitsvertrages	wie vorher, unter Umständen Eingreifen des Verbandes	Einzelklage auf Erfüllung vor dem Arbeitsgericht, Maßnahmen des Treuhänders	Einzelklage auf Erfüllung vor dem Arbeitsgericht, Bestrafung nach §§ 22, 36 A. O. G.	keine Anwendung von Zwang

b) Die Entwicklung der betrieblichen Arbeitsnormen seit 1891

Zeit	1891 bis 1920	1920 bis 1934	seit 1934
1. Art der Regelung	Arbeitsordnung	Arbeitsordnung als Betriebsvereinbarung	Betriebsordnung u. Dienstordnung
2. Gesetzliche Grundlagen	Novellen zur Gewerbeordnung von 1891 und 1900 und zum preuß. Berggesetz von 1892	wie vorher, Betriebsrätegesetz v. 4. Februar 1920	A. O. G. und A. O. G. ö. V.
3. Rechtsnatur der betrieblichen Regelung	autonome Rechtsquelle	wie vorher	wie vorher
4. Rechtsnatur der einzelnen Bestimmungen	Rechtssatz	Rechtssatz	Rechtssatz
5. Zustandekommen der Regelung			
a) Form	schriftlicher Erlaß durch Unternehmer	schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeiterrat	schriftlicher Erlaß durch Betriebsführer
b) Bekanntmachung	Aushang	Aushang	Aushang
c) Erzeuger der Regelung	Unternehmer	Arbeitgeber und Arbeiterrat	Unternehmer als Betriebsführer
d) Mitwirkung der Beschäftigten	beratende Mitwirkung des Arbeiterausschusses, u. U. der Arbeiter selbst	Mitwirkung des Arbeiterrates bei der Entscheidung selbst	beratende Mitwirkung des Vertrauensrates
6. Inhalt der Regelung	generelle Arbeitsbedingungen (Regelung z. T. zwingend vorgeschrieben, z. T. freigestellt)	wie vorher	wie vorher, doch ist für die Dienstordnung kein Mußinhalt vorgeschrieben
7. Geltungsbereich	Betrieb	Betrieb	Betrieb
8. Normative Wirkung	unmittelbare nicht zwingende Wirkung der Bestimmungen	wie vorher	unmittelbare und zwingende Wirkung der Bestimmungen als Mindestbedingungen
9. Verhältnis zu den überbetrieblichen Arbeitsnormen	Arbeitsordnung als rechtsverbindliche Regelung stärker	die Bestimmungen des Tarifvertrages gehen der Arbeitsordnung vor	die von der Tarifordnung abweichenden Bestimmungen einer Betriebsordnung sind nichtig u. einer Dienstordnung sind unwirksam

Schrifttum

Acker, Heinrich, Zur Soziologie des Tarifvertrages und seines Rechtes bei Kaskel, Hauptfragen des Tarifrechts, 1927, S. 10 ff.

Amon, Die Untersuchung des Tariflohnverzichts unter dem Gesichtspunkt der ungerechtfertigten Bereicherung und des Abänderungsvertrages, Diss. Gießen 1934.

Andres, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, R. A. Bl. 1934, Teil II, S. 37 ff.

Anthes, Die Rechtsnatur der tariflichen Friedenspflicht, N. Z. f. A. 1930, Sp. 529 ff.

Anthes, Inhalt und Umfang der tariflichen Friedenspflicht, N. Z. f. A. 1931, Sp. 81 ff.

Anthes, Aufgaben und Befugnisse der Treuhänder der Arbeit, D. A. R. 1933, S. 47 ff.

Anthes, Die Neuordnung der Sozialverfassung, D. Wirtsch. Z. 1934, S. 97 ff., 125 ff., 150 ff.

Aufruf an alle schaffenden Deutschen, D. A. R. 1933, S. 137.

Bärwinkel-Leue, Gedanken zum Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, J. W. 1934, S. 596 ff.

Bank, Zur Lehre von der Verwirkung, J. W. 1934, S. 2437 ff.

Bauer, Arbeiterschutzgesetzgebung, Handwörterbuch d. St.W. I, 4. Aufl., 1923, S. 401 ff.

Baumbach-Teichmann, Arbeitsgerichtsgesetz, 3. Aufl., München u. Berlin 1934.

Binding, Karl, Die Normen und ihre Übertragung, Erster Band, Normen und Strafgesetze, 1. Auflage, 1890.

Bodmann, Betriebliche Anordnungen d. Treuhänders, D. A. R. 1935, S. 53 ff.

Bodmann, Einige grundsätzliche Fragen zum Arbeitsvertragsrecht, A. R. u. Volkst. 1935, Sp. 72 ff.

Bodmann, Dispositive Tarifnormen?, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 383 ff.

Bodmann, Die Normenwirkung von Tarifordnung und Betriebsordnung, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 321 ff.

Boehmer, Zwangstarif und Wiedereinstellungsklausel, N. Z. f. A. 1929, Sp. 525 ff.

Boehmer, Die Erzwingbarkeit der Wiedereinstellungsklausel, N. Z. f. A. 1929, Sp. 725 ff.

Bogs, Werner, Rechte und Pflichten Dritter aus dem Tarifvertrag, bei Kaskel, Hauptfragen, S. 105 ff.

Bohnstedt, Grundzüge der neuen Sozialverfassung, Soz. Prax. 1934, S. 99 ff.

Boos, Roman, Der Gesamtarbeitsvertrag nach Schweizerischem Recht, München und Leipzig 1916.

von Brauchitsch, Verwaltungsgesetze für Preußen, Fünfter Band, Gewerbeordnung mit Nebengesetzen, bearbeitet von Hoffmann, Berlin 1928.

Brauweiler, Voraussetzungen berufsständiger Sozialordnung, N. Z. f. A. 1933, Sp. 355 ff.

Breithaupt-Lang, Das Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben, Berlin 1935.

Briefs, Die Konstitution des sozialen Friedens, Wirtschaft und Arbeit 1934, S. 2 ff.

Bringmann, Friedenspflicht und Tarifbruch, 1929.
Bücher, Frankfurter Buchbinderordnungen vom 16. bis zum 19. Jahrhundert, Arch. f. Frankfurter Geschichte u. Kunst, 3. Folge, Frankfurt am Main 1887, S. 224 ff.
Creutz, Rechtswirkung der Tarifverträge, Diss. Leipzig 1907.
Crone, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, München, Berlin und Leipzig 1934.
Dänzer-Vanotti, Der Tariflohnverzicht nach dem A. O. G., D. A. R. 1935, S. 251.
Dänzer-Vanotti, Die Verwirkung im Arbeitsrecht, D. J. Z. 1935, Sp. 1082.
Dänzer-Vanotti, Die Verwirkung infolge verzögerter Geltendmachung eines Rechtes, D. J. Z., 41. Jahrg., Sp. 1455 ff.
Daeschner, Treuhänder der nationalen Arbeit, D. A. R. 1935, S. 5 ff.
Dechant, Der Kollektivvertrag nach österreichischem und deutschem Recht, Wien 1923.
Denecke, Die soziale Ehrengerichtsbarkeit, J. W. 1934, S. 1009.
Denecke, Vermögensrechtliches oder personenrechtliches Arbeitsverhältnis, D. A. R. 1934, S. 219 ff.
Denecke, Die Bußen nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 263 ff.
Denecke, Betrieb und Unternehmen im neuen Arbeitsrecht. D. A. R. 1936, S. 14 ff. und 43 ff.
Dersch, Kommentar zur Schlichtungsverordnung, 1. Aufl., 1924.
Dersch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Kommentar, Berlin 1934.
Dersch, Die Rechtsnatur der Tarifordnung und der Betriebsordnung und ihre praktische Auswirkungen, D. A. R. 1934, S. 65 ff.
Dersch, Arbeitsrechtskartei, Karte, Beschäftigungsverhältnis Bl. 474 vom 3. April 1934.
Dersch, Der Arbeitsvertrag im neuen Staat, D. A. R. 1933, S. 9 ff.
Dersch, Die arbeitsrechtliche Bedeutung der Rechtsprechung des Reichsversicherungsamtes, D. A. R. 1934, S. 167 ff.
Dersch, Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 5. Aufl., Mannheim, Berlin und Leipzig.
Dersch, Die Neuordnung des Arbeitsrechts, Staats- und Selbstverwaltung 1934, S. 67 ff.
Dersch, Verwaltungsakte und sonstige öffentlichrechtliche Rechtsgeschäfte in der Sozialversicherung, Verw. Arch. 33, S. 99 ff.
Dersch-Volkmar, Arbeitsgerichtsgesetz 1927, und 3. Aufl. 1934.
Dietz, Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, 3. Aufl., München, Berlin 1934.
Dietz, Die Stellung des Führers des Betriebes und des Vertrauensrates, D. A. R. 1934, S. 101 ff.
Dietz, Die Betriebsordnung, Der Deutsche 1934, Nr. 62.
Doerner, Das Verfahren der sozialen Ehrengerichtsbarkeit, J. W. 1934, S. 1214 ff.
Doerner, Die Verletzung der sozialen Ehre, D. A. R. 1934, S. 241 ff.
Ehrenforth, Das neue Arbeitsrecht, Bankarchiv 1933/1934, S. 363 ff.
Die Entwicklung der Tariflöhne im Jahre 1934, Soz. Prax. 1935, Sp. 182 ff.
Erdmann-Meissinger, Die Arbeitszeitordnung, 5. Aufl., Berlin 1934.
Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., Tübingen 1928.

Franke, Der Vertrauensrat im Betrieb, Essen 1934.
Franke, Neue Wege im deutschen Arbeitsrecht, Deutsche Justiz 1934, S. 257.
Franke, Deutschlands neue Arbeitsverfassung, D. Justiz 1934, S. 443 ff.
Franke, Der Treuhänder der Arbeit, Essen 1934.
Franke, Kritik der Praxis des R.A.G. zur Verwirkung, D.A.R. 1937, S. 160 ff.
Franke, Notwendigkeit und Wege einer Unschädlichmachung des Kündigungsdrucks, D.A.R. 1934, S. 307 ff.
Franke, Die Verwirkung im Arbeitsrecht, D.A.R. 1935, S. 258 u. 318.
Franke, Verwirkungsklauseln und mangelnder Schutz gegen die Druckkündigung, ein Widerspruch im Arbeitsrecht, J.W. 1935, S. 1306 ff.
F.S., Verwirkung und Verwirkungsklausel als Anreiz zur untertariflichen Bezahlung in „Der Vertrauensrat", Beilage zur N.S.Soz.Pol., 4. Jahrg., Heft 3 vom 10. 2. 37, S. 20.
Ganser, Die Tarifordnung nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Emsdetten 1935.
von Gierke, Deutsches Privatrecht, 1. Band, Leipzig 1895.
Goerrig, Das neue Arbeitsrecht, J.W. 1934, S. 321 ff.
Goerrig, Das neue deutsche Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, A.R. u. Volkst. 1934, Sp. 169 ff.
Goerrig, Bedeutsame Entscheidungen zum Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, J.W. 1935, S. 1299 ff.
Graf von der Goltz, Das Recht der Gemeinschaftsarbeit, Soz.Prax. 1934, S. 98 ff.
Goßmann, Zur Geschichte des Tarifvertrages in Hauptfragen S. 1 ff.
Gothein, Wirtschaftsgeschichte des Schwarzwaldes, 1. Bd., Straßburg 1892.
Gros, Auslegung von Treuhänderregelungen, D.A.R. 1934, S. 29 ff.
Gros, Neuerungen in der Arbeitsrechtspflege, A.R.Kartei, Heft 468, 1934.
Grub, Zweifelsfragen zum Gesetz über Treuhänder der Arbeit, D.A.R. 1934, S. 150 ff.
Grubert, Haftung aus Tarifbruch, bei Kaskel, Hauptfragen, S. 136 ff.
Grussendorf, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 1934, Eberswalde, Berlin 1934.
Gusko, Fürsorgepflicht und Tarifordnung, N.S. Soz.Pol. 1935, S. 198.
Gusko, Die soziale Ehre und ihr Schutz, N.S.Soz.Pol. 1934, S. 142.
Hagemann, Der Tariflohnverzicht in der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts, D.A.R. 1934, S. 46 ff.
Hagemann, Der Tariflohnverzicht und das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, D.A.R. 1935, S. 42 ff.
Hart, Lexikon der Arbeitsordnung, Wolfenbüttel 1934.
Hastler, Grundriß des deutschen Arbeitsrechts, Berlin 1934.
Hedemann, Das Arbeitsrecht im neuen Reich, Reich und Länder 1934, S. 34 ff.
Hedemann, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, D.J.Z. 1934, S. 161 ff.
Hennicke, Die Tarifordnung nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934, Würzburg 1936.
Herbst, Der Treudienstvertrag, D.A.R. 1935, S. 181 ff.
Herkner, Die Arbeiterfrage, 8. Auflage 1922.
Herschel, Kollektives Arbeitsrecht, A.R.u.Schi. 1929, S. 219.
Herschel, Soziale Ehre und Ehrenkränkung, D.A.R. 1936, S. 11 ff.
Herschel, Verzicht und Verwirkung des Tariflohnes während der Dauer des Arbeitsverhältnisses, D.A.R. 1936, S. 184 ff.

Herschel, Der Wiederholungsbefehl in der allgemeinen Anordnung des Treuhänders der Arbeit, D. J. 98. Jahrg., Nr. 50, S. 1889.
Herschel, Arbeitskampf und Friedenspflicht, 1928.
Herschel, Tariffähigkeit und Tarifrecht, Mannheim 1932.
Herschel, Sind Betriebsordnung, Richtlinien und Tarifordnung revisibel?, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 146 ff.
Herschel, Betriebsordnung, Treuhänder der Arbeit und Tarifordnung, A. R. u. Volkst. 1934, S. 58 ff.
Herschel, Zur Frage der Abschlußnormen, A. R. u. Volkst. 1935, Sp. 76 ff.
Herschel, Negative Regelung in Betriebs- und Tarifordnung und arbeitsvertragliche Ausschlußfrist, D. A. R. 1935, S. 277.
Herschel, Rechtlicher und staatlicher Sinn der Bekanntmachung von Richtlinien und Tarifordnungen im R. A. Bl., D. A. R. 1935, S. 39 ff.
Herschel, Die Treuhänder der Arbeit in A. R. u. Volkst. 1933, Sp. 201 ff.
Herschel-Bergemann, Neues Arbeitsrecht. 2. Aufl., Leipzig 1935.
Hertz, Die Rechtsverhältnisse des freien Gesindes nach den deutschen Rechtsquellen des Mittelalters, Breslau 1879.
Hessel, Der Zwangstarif, A. R. u. Schli. 1932, Sp. 391 ff.
Heyde, Abriß der Sozialpolitik, 8. Aufl., Leipzig 1935.
Hitler, Mein Kampf, Erster Band, München 1933.
Huber, Betriebsordnung und Tarifordnung, J. W. 1934, S. 1017 ff.
Huber, Die Arbeitsverfassung des völkischen Reiches, Z. d. A. D. R. 1937, Sp. 218.
Hueck, Das Recht des Tarifvertrages unter besonderer Berücksichtigung der Verordnung vom 23. Dezember 1918, Berlin 1920.
Hueck, Handbuch des Arbeitsrechts, Buch III, Das Tarifrecht, Stuttgart 1922.
Hueck, Normenverträge, Jherings Jahrb., Bd. 73, S. 33 ff.
Hueck, Der Kündigungsschutz im neuen Arbeitsrecht, J. W. 1934, S. 1022 ff.
Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, Bd. I, 1933, Bd. II, 3. bis 5. Aufl., 1932.
Hueck-Nipperdey-Dietz, Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Kommentar, München und Berlin 1934.
Jacob, Der Normenvertrag als allgemeine Rechtsform, Diss., Frankfurt am Main 1928.
Jacobi, Das Urteil des Reichsarbeitsgerichts im Ruhreisenkonflikt, J. W. 1929, S. 1276 ff.
Jacobi, Grundlehren des Arbeitsrechts, Leipzig 1927.
Jagusch, Die Verwirkung von tariflichen Ansprüchen, N. S. Soz. Pol. 1935, S. 325.
Joerges, Arbeitsverhältnis, Betrieb, Unternehmer und Führer nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 105 ff.
Joerges, Führer und Gefolgschaft im Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 41 ff.
Joerges, Die Richtlinien des Treuhänders für den Inhalt von Betriebsordnungen u. von Einzelarbeitsverträgen, A. R. u. Volkst. 1934, Sp. 313 ff.
Joerges, Tarifordnungsverzicht u. Tarifordnungssinn, D. A. R. 1935, S. 256.
Kalckbrenner, Betriebsordnung und Tarifordnung, A. R. Kartei 1934, Heft 466 und 467.
Kalckbrenner, Betriebsordnung u. Tarifordnung, D. Recht 1934, S. 463 ff.
Kalckbrenner, Erläuterungen zum Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Zeitler-Stänicke-Schiedt, Das neue deutsche Arbeitsrecht, Stuttgart und Berlin 1934, III 1 E, Betriebsordnung und Tarifordnung.

Kandeler, Streik oder Aussperrung und Tarifvertrag, bei Kaskel, Koalitionen, S. 99 ff.
Karth, Die Durchführungspflicht im Tarifvertrag, in rechtswissenschaftliche Studien, herausgegeben von Dr. Eberling, Berlin 1932, Heft 47.
Kausen, Das Treueverhältnis als Ausgangspunkt des neuen Arbeitsrechts, D. A. R. 1934, S. 71 ff.
Klausing, Krediteröffnungsvertrag, Z. f. internat. u. ausl. Priv. R. 1932, Sonderheft zu Bd. VI.
Klausing, Die Ehre im Sozialrecht, Deutsches Recht 1934, S. 400 ff.
Klotz, Realisierungspflicht, Friedenspflicht und Durchführungspflicht im Tarifvertrag, A. R. u. Schli. 1930. Sp. 145 ff.
Klotz, Die Einwirkung von Änderungen der Tarifnormen auf den Abfindungs- und Urlaubsanspruch, D. A. R. 1934, S. 60 ff.
Klein, Die Ordnung d. nationalen Arbeit, Br. Wirtsch. P. 1933/1934, S. 755 ff.
Klein, Treuhändergesetz, Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Neuordnung der Volkswirtschaft, Br. Wirtsch. P. 1933/1934, S. 730 ff.
Kollmann, Die Entstehungsgeschichte der deutschen Koalitionsgesetzgebung, Breslau 1916.
Könnecke, Rechtsgeschichte des Gesindes in West- und Süddeutschland, Marburg 1912.
Kraegeloh, Die Sicherung des Arbeitsfriedens im Dritten Reiche, A. R. Kartei, Heft 484, Stuttgart 1934.
Krause, Die Arbeitsverfassung im neuen Reich, 2. Auflage, Stuttgart 1934.
Krotoschin, Die tarifvertragliche Durchführungspflicht, Diss., Marburg 1929.
Kupsch und Hebestreit, Die Arbeitsverfassung im Dritten Reich, Cottbus 1934.
Landmann-Rohmer, Kommentar z. Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, 8. Aufl., München 1928.
Lehmann, Grundgedanken des neuen nationalsozialistischen Arbeitsrechts, in Der Deutsche vom 8. bis 10. Februar 1934.
Leonhardt, Grundbegriffe der Arbeitsgemeinschaft, Berlin 1920.
Ley, Durchbruch der sozialen Ehre, Berlin 1935.
Lieb-Gift, Arbeitsgerichtsgesetz, 3. Aufl., München, Berlin 1934.
Linz, Das Gesetz zur Ordnung d. nationalen Arbeit, D. Ri. Z. 1934, S. 130 ff.
Lohmann, Zur Durchführung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, D. Wirtsch. Z. 1934, S. 293 ff.
Lohmann, Zum Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit in öffentlichen Betrieben und zur weiteren Durchführung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, D. Wirtsch. Z. 1934, S. 365 ff.
Loevenich, Tarifvertragsauslegung und Arbeitsgerichtsgesetz, Arbeitsgericht 1928, S. 6 ff.
Lotmar, Der Arbeitsvertrag, Bd. 1, Leipzig 1902.
Lotmar, Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Brauns Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Bd. 15, 1900, S. 102 ff.
Lüer, Aus der Praxis des Treuhänders der Arbeit, D. A. R. 1933, S. 53 ff.
Lüttgens, Vom berufsständigen Aufbau, A. R. u. Schli. 1933, Sp. 134 ff. und 161 ff.
Maaß, Walter, Aus der Geschichte der Gewerkschaften in Der Schulungsbrief, Herausgeber der Reichsorganisationsleiter der NSDAP., IV. Jahrgang 1937, S. 191 ff.

Mamroth, Gewerblicher Konstitutionalismus, Jena 1911.
Mansfeld, Die Ordnung der nationalen Arbeit, Heerschildschriftenreihe, Heft 21, 4. Aufl., München 1934.
Mansfeld, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, D. A. R. 1934, S. 33 ff.
Mansfeld, Die Deutsche Arbeitsfront, D. A. R. 1933, S. 138 f.
Mansfeld, Ein Wendepunkt in der arbeitsrechtlichen Entwicklung, N. S. Soz. Pol. 1934, S. 101 ff.
Mansfeld, Von der Ordnung der nationalen Arbeit, J. W. 1934, S. 593 ff.
Mansfeld, Die Durchführung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, D. A. R. 1934, S. 99 ff.
Mansfeld, Soziale Führung, N. S. Soz. Pol. 1934, S. 70 ff.
Mansfeld, Der Führer des Betriebes, J. W. 1934, S. 1004 ff.
Mansfeld, Die soziale Ehre, D. Recht 1934, S. 21 ff.
Mansfeld, Entwicklung und Aufgaben der sozialen Selbstverwaltung, J. W. 1935, S. 1284 ff.
Mansfeld, Die Ordnung der nationalen Arbeit, in Frank, Nationalsozialistisches Handbuch für Recht u. Gesetzgebung, München 1935, S. 704 ff.
Mansfeld, Die soziale Ehrengerichtsbarkeit als Grundlage des neuen Sozialsystems, D. Recht 1934, S. 458 ff.
Mansfeld, Fortbildung des Arbeitsrechts durch Tarifordnungen der Treuhänder der Arbeit, J. W. 1936, S. 1179 ff.
Mansfeld, Vom Arbeitsvertrag, eine arbeitsrechtliche Selbstbesinnung, D. A. R. 1936, S. 118 ff.
Mansfeld-Pohl-Steinmann-Krause, Die Ordnung der nationalen Arbeit, Kommentar, 2. Aufl., Berlin, Leipzig. Mannheim, München 1934.
Molitor, Die Neuordnung des Kündigungsschutzes, A. R. u. Volkst. 1934, S. 65 ff.
Molitor, Kommentar zur Tarifvertragsverordnung 1930.
Molitor, Kommentar zur Tarifvertragsordnung, Berlin 1930.
Mothes-Günther, Das Recht der tariflichen Schiedsgerichte, Schriften des Instituts für Arbeitsrecht, Leipzig 1926, S. 23 ff.
Müllereisert, Der Arbeitsvertrag als Vertrag mit „vorbetonter Gemeinschaftsfunktion", D. A. R 1936, S. 94 ff.
Münz, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit. Textausgabe mit Einführung, Berlin 1934.
Neitzel, Entwicklung und Neugestaltung des Arbeitsrechts, D. A. R. 1934, S. 205 ff.
Nikisch, Friedenspflicht, Durchführungspflicht und Realisierungspflicht, in Schriften des Instituts für Arbeitsrecht an der Universität Leipzig, herausgegeben von Jacobi, Heft 29.
Nikisch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Leipzig 1934.
Nikisch, Verhandlungen des 34. Deutschen Juristentages, Bd. II, S. 816 ff.
Nikisch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit und das neue Arbeitsrecht, J. W. 1935, S. 1288 ff.
Nipperdey, Arbeitsvertrag und Eingliederung in die Betriebsgemeinschaft, D. A. R. 1937, S. 142 ff.
Nipperdey, Beiträge zum Tarifrecht, 1924.
Nipperdey, Grenzlinien der Erpressung durch Drohung unter besonderer Berücksichtigung der modernen Arbeitskämpfe, 1917.
Nipperdey, in „Die Rechtsprechung des Reichsgerichts zum Arbeitsrecht", herausgegeben von Dersch-Flatow-Hueck-Nipperdey, Bd. 1, 1926, S. 66 ff.

Nipperdey, Zur Frage des nicht realisierten Zwangstarifs, N. Z. f. A. 1929, Sp. 747 ff.
Nörpel, Tarifbruch nur durch Verband oder durch Verbandsmitglieder, Arbeitsrecht 1923, Sp. 48 ff.
Oertmann, Deutsches Arbeitsvertragsrecht, Ein kurz gefaßtes Lehrbuch, 1923.
Oertmann, Zur Lehre vom Tarifvertrag, Zeitschr. f. Soz. Wiss., herausgegeben von Wolff, Jahrgang 10, S. 15.
Oppermann, Zur Frage der Nachwirkung aus bisher geltenden Tarifverträgen, J. W. 1934, S. 605 ff.
Oppermann, Deutsche Rechtsgedanken in der neuen Arbeitsverfassung, D. A. R. 1934, S. 332 ff.
Oppermann, in J. W. 1930, S. 2731.
Ortloff, Corpus Juris Opificiarii, 2. Aufl., Erlangen 1820.
Pagenkopf, Die tarifwidrige Kündigung, A. R. u. Schli. 1932, Sp. 385 ff.
Pietzsch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Arbeitertum vom 15. 3. 1934, S. 3 ff.
Pohl, Neue Formen der Gemeinschaftsarbeit, D. A. R. 1935, S. 91 ff.
Potthoff, Der Tarifvertrag als Vertrag zu Gunsten und zu Lasten Dritter, N. Z. f. A. 1930, Sp. 277 ff.
Potthoff, Tarifbruch durch Verbandsmitglieder, Arbeitsrecht 1923, Sp. 193 ff.
Potthoff, Unternehmer u. Betriebsführer, Wirtsch. u. Soz. R. 1934, S. 21 ff.
Potthoff, Arbeitsordnung, Betriebsordnung, Dienstordnung, Tarifordnung, Monatsschrift f. Arbeiter- und Angestelltenversicherung 1934, Sp. 490 ff.
Potthoff, Praktische Fragen des neuen Tarifrechts, Wirtsch. u. Soz. R. 1934, S. 113 ff.
Potthoff, Gehen Tarifnormen noch in die Arbeitsverträge ein? Soz. Prax. 1934, Sp. 1457 ff.
Potthoff, Rechtsmittel gegen Tarifverletzung, Wirtsch. u. Soz. R. 1935, S. 9 f.
Potthoff, Die Rechtswirkung der Betriebsordnung, Hagens Ratgeber-Hefte 1936, Nr. 16.
Potthoff, Die Richtlinien des Treuhänders der Arbeit, Hagens Ratgeber-Hefte 1936, Nr. 16.
Pracht, Arbeitsgerichtsgesetz, Berlin 1934.
Prenner, in Seuff. Bl. 1907, S. 178 ff.
Die Regelung der Arbeitszeit durch die Tarifordnungen, Soz. Prax. 1935, Sp. 328 ff.
Reuß, Das Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben, R. A. Bl. 1934, Teil II, S. 198 ff.
Richter Grundverhältnisse des Arbeitsrechts, 1928.
Richter, Treuhänder der Arbeit, 1. Aufl., München 1933, 2. Aufl., München 1934.
Richter, Treuhänder der Arbeit, N. Z. f. A. 1933, Sp. 283 ff.
Richter, Nationalsozialistisches und faschistisches Arbeitsrecht, D. Recht 1934, S. 452 ff.
Richter, Arbeitsvertrag u. Arbeitsordnungsgesetz, Soz. Prax. 1934, S. 249 ff.
Richter, Die Rechtswirkungen der Tarifordnung, J. W. 1934, S. 1013 ff.
Richter, Die Treuhänder der Arbeit und die Regelung der Arbeitsbedingungen, J. W. 1934, S. 600 ff.
Richter, Zusammentreffen mehrerer Tarifordnungen, D. A. R. 1934, S. 249 ff.
Richter, Fragen zur Rechtsnatur der Betriebsordnung, D. A. R. 1935, S. 312 ff.

Rieger, Begriff der Rückwirkung und ihre Anwendung bei Betriebsordnung und Tarifordnung, J. W. 1935, S. 989 ff.
Ritscher, Koalitionen und Koalitionsrecht in Deutschland, Stuttgart und Berlin 1917.
Rohlfing, Die Entwicklung der Treupflicht im modernen Arbeitsverhältnis, A. R. Spruchsamml. d. Handwerks, 1934, S. 33 ff.
Rohlfing, Änderungen im Arbeitsrecht, Wirtsch. u. Soz. R. 1935, S. 170.
Rohmer, Arbeitszeitordnung, 4. Aufl., München und Berlin 1935.
Schall, Das Privatrecht der Arbeitstarifverträge, Jena 1907, Jh. Jahrb., Bd. 52, S. 1 ff.
Schelp, Tarifrechtliche Rundschau, D. A. R. 1937, S. 116 ff.
Scherer, Die Durchführungspflicht im Tarifvertrag, Diss. Köln 1929.
Schlüter-Hense, Allgemeines Berggesetz für die Preußischen Staaten, Berlin 1913.
Schmoller, Das Brandenburgisch-Preußische Innungswesen von 1640 bis 1806, in Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, Leipzig 1888, S. 56 ff. und 325 ff.
Schneider, Die Rechtsnatur der Tarifordnung, Br. Wirtsch. P. 1934, S. 430 ff.
Schreiber, Wer zeichnet die Betriebsordnung? D. A. R. 1934, S. 320.
Schuhmann, Der Sinn des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, N. S. Soz. Pol. 1934, S. 97 ff.
Schuhmann-Brucker, Sozialpolitik im neuen Staat, Berlin, Charlottenburg 1934.
von Schwerin, Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte, München und Leipzig 1934.
Schwerin, Die Auslegung von Tarifnormen, Diss., Berlin 1934.
Sell, Der Vertrauensrat, München 1934.
Sell, Adolf Hitler und Staatsrat Dr. Ley zum Recht der Arbeit, München 1933.
Sell, Das Arbeitsrecht und seine Reform, D. Recht 1934, S. 450 ff.
Sell, Treuhänder d. Arbeit, A. R. Spruchsamml. d. Handwerks, 1933, S. 113 ff.
Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, Hamburg 1935.
Siebert, Das Arbeitsverhältnis als personenrechtliches (sozialrechtliches) Rechtsverhältnis, D. A. R. 1935, S. 95 ff.
Siebert, Der Einzelarbeitsvertrag, D. Recht 1934, S. 461.
Siebert, Zur Lehre von der Verwirkung, J. W. 1934, S. 2438 f.
Siebert, Verwirkung und Unzulässigkeit der Rechtsausübung, Marburg 1934.
Siebert, Die Entwicklung der Lehre vom Arbeitsverhältnis im Jahre 1936, D. A. R. 1937, S. 14 ff., 44 ff.
Siebert, Zur Rechtsnatur der Deutschen Arbeitsfront, D. R. 1937, S. 111.
Siebert, Die neuste Stellungnahme des Reichsgerichts zur Verwirkung, J. W. 1934, S. 1829.
Simson, Gerhard, Die Rechtsnatur des Tarifvertrages bei Kaskel, Hauptfragen, S. 15 ff.
Spangenberg, Stellung und Aufgaben des Vertrauensrates, N. S. Soz. Pol. 1934, S. 146 ff.
Sperling, Abdingbarkeit der Betriebsordnung durch Tarifordnung, A. R. u. Volkst. 1935, Sp. 16 ff.
Spohr, Die Bestrafung von Zuwiderhandlungen gegen allgemeine Anordnungen des Treuhänders, R. A. Bl. 1935, Teil II, S. 245.
Stahl, Das deutsche Handwerk, Gießen 1874.

Starcke, N.S.B.O. und Deutsche Arbeitsfront, Berlin 1934.
Steinmann, Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, in Pfundtner-Neubert, Das neue deutsche Reichsrecht, Berlin 1933, IV e 3.
Steinmann, Treuhänder der Arbeit, Oberschles. Wirtsch. 1933, S. 263 ff.
Steinmann, Treuhänder der Arbeit, Ru. Pr. Verw. Bl. 1933, S. 463 ff.
Steinmann, Die 14. D.V.O. zum A.O.G., D.A.R. 1935, S. 309 ff.
Steinmann, Verhältnis von Tarifordnung u. Arbeitszeitordnung, D.A.R. 1936, S. 177 ff.
Stolze, Die Rechtswirkung der Tarifordnung nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Diss., Leipzig 1934.
Stritzke, Nachwirkung der Tarifordnung und Betriebsordnung, J.W. 1935, S. 1320 ff.
Thieme, Die Durchführungspflicht im Recht des Tarifvertrages, Diss., Marburg 1928.
Thieme, Die rechtliche Stellung des Treuhänders der Arbeit, D. Recht 1934, S. 466.
Tietze, Der Streikbefehl der Organisation 1928.
Tilka, Das Recht der Ordnung der nationalen Arbeit, Darmstadt und Leipzig 1934.
Umbreit, Die Arbeitsgemeinschaften, Arbeitgeber 1919, S. 269.
Umbreit, Die Magna Charta der deutschen Gewerkschaften, Recht und Wirtsch., Bd. 8, S. 21 ff.
Vielhaber, Der Tariflohnverzicht unter der Herrschaft des Arbeitsordnungsgesetzes, D.A.R. 1935, S. 200 ff.
Völtzer, Grundsätzliches zur Frage der Betriebsordnung, D.A.R. 1934, S. 218 f.
Vorwerk, Zur berufsständigen Sozialordnung, N.Z.f.A. 1933, Sp. 293 ff.
Wagemann, Die Arbeitsgesetze in einem Band, 1929.
Weigelt, Die Auswirkungen des Arbeitordnungsgesetzes auf die Sozialversicherung, A.R.u. Volkst. 1935, Sp. 25 ff.
Weigelt, Nicht Arbeitsvertrag, sondern Arbeitsverhältnis, A.R.u. Volkst. 1934, Sp. 5 ff.
Weigelt, Das Recht der Tarifordnung, Betriebswart 1934, S. 200 ff.
Weigelt, Stellung und Aufbau des Arbeitsrechts im nationalsozialistischen Staat, D. Recht 1934, S. 126 ff.
Werner, Tarifvertrag und Tarifordnung, Diss., Greifswald 1934.
Westermann, Gibt es nach dem neuen Arbeitsrecht noch eine Verwirkung?, N.S. Soz. Pol. 1935, S. 164.
Westermann, Die Verwirkung im Arbeitsrecht, D.J.Z. 1935, Sp. 397 ff.
Wölbing, Akkordvertrag und Tarifvertrag, Berlin 1908.
Zehrfeld, Durchführung der neuen Arbeitsverfassung für die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe, A.R.u. Volkst. 1934, Sp. 324 ff.
Zeitler, Rechtsnatur des Arbeitstarifvertrages, Diss., Erlangen 1908.
Zimmermann, Tarifvertrag, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. VIII, 1928, S. 1 ff.
von Zwiedineck-Südenhorst, Lohnpolitik und Lohntheorie, Leipzig 1900.
von Zwiedineck-Südenhorst, Sozialpolitik, 1911.

Lebenslauf

Ich bin am 16. Dezember 1903 als Sohn des Bäckermeisters Nikolaus Friedrich in Hanau am Main geboren. Ich bin arischer Abstammung und deutscher Reichsangehöriger.

Ich besuchte von Ostern 1910 an drei Jahre lang die Volksschule und dann bis Ostern 1916 die Rektoratschule in Großauheim (Kreis Hanau). Von da ab war ich Schüler der Oberrealschule in Hanau, wo ich Ostern 1922 die Reifeprüfung bestand.

Sodann studierte ich sechs Semester lang Rechtswissenschaft an der Universität Frankfurt am Main. Nach einem weiteren Gasthörersemester meldete ich mich zur ersten juristischen Staatsprüfung am Oberlandesgericht Frankfurt am Main und bestand diese am 29. November 1925.

Vom 27. Dezember 1925 an war ich an den Justizbehörden in Hanau und Kassel im juristischen Vorbereitungsdienst tätig. Meine zweite juristische Staatsprüfung bestand ich am 1. August 1929 in Berlin mit voll befriedigend.

In der Folgezeit war ich abwechselnd als entgeltlich oder unentgeltlich beschäftigter Richter, als Rechtsanwalts- und Notarvertreter und als Hilfsarbeiter bei einem Rechtsanwalte tätig. Zu Beginn des Jahres 1931 ging ich zur Staatsanwaltschaft über, wo ich bis zum 31. Mai 1931 beschäftigt war.

Zum 1. Juni 1931 schied ich aus der Justizverwaltung aus und trat nach Ausheilung eines Oberschenkelbruches, den ich mir in der Zwischenzeit zugezogen hatte, am 23. November 1931 zur Reichspostverwaltung über. Ich war nunmehr zunächst im Bezirke der Oberpostdirektion Frankfurt am Main und ab 11. September 1933 in Breslau als Postassessor tätig. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1934 wurde ich als Postrat an der Reichspostdirektion Breslau angestellt und zum 1. Oktober 1935 an die Reichspostdirektion Dortmund versetzt.

Wilhelm Friedrich.